NÁRODNÍ PLÁN OBNOVY

Financováno Evropskou unií NextGenerationEU

Státní služba 2.0

nové pojetí státní služby a jak se k němu dostat

Tato studie byla vypracována sekcí pro státní službu Ministerstva vnitra ve spolupráci s vládním analytickým útvarem Úřadu vlády České republiky jako výstup projektu „Vytvoření akčního plánu pro rozvoj státní služby v rámci Národního plánu obnovy“ probíhajícího v letech 2023 až 2026.

Prosinec 2025

Manažerské shrnutí: Státní služba 2.0

Schopnost státu plnit své úkoly je stále více podmíněna tím, jak **efektivně dokáže řídit své instituce.** Analýzy ukazují, že nastavení státní služby ukotvené zákonem o státní službě, který byl přijat před více než 10 lety, **přineslo stabilitu a právní jistotu, přičemž cílem dalšího směřování státní služby nyní musí být posílení její schopnosti reagovat na proměňující se společenské podmínky a nové výzvy**:

Nedaří se dostatečně přilákat a udržet nové zaměstnance:

- nedaří se oslovovat kandidáty mimo státní správu, podíl zaměstnanců pod 30 let je jen 3 %,
- odchodovost zaměstnanců, kteří nastoupili v posledních 3 letech, je zhruba dvojnásobná ve srovnání s těmi, kteří nastoupili dříve,
- jedním z důvodů je pravděpodobně i nízká platová konkurenceschopnost, kdy se relativní platová hladina oproti ekonomice zhoršila od roku 2020 o více než 10 % a je nižší i ve srovnání se samosprávami.

Nedaří se doplňovat chybějící kompetence:

- chybí některé expertní profese,
- manažerské kompetence jsou na nízké úrovni: při náboru se je nedaří ověřovat a u stávajících zaměstnanců systematicky rozvíjet,
- chybí kariérní perspektiva: vedle omezené možnosti manažerské kariérní linky neexistuje jiná možnost.

Organizační a procesní **nastavení úřadů nedostatečně podporuje schopnost dodávat výsledky:**

- nefunkční systém **odměňování**, je odměňována délka praxe více než výkon,
- výkon zaměstnanců je řízen formálně, 98 % zaměstnanců na manažerských pozicích dosahuje dvou nejvyšších stupňů hodnocení své práce,
- nedaří se propojit odpovědnost zaměstnanců za výsledky s jejich hodnocením, služební hodnocení neplní svoji funkci, zaměstnanci se slabým výkonem zůstávají,
- existují **rozdíly** mezi jednotlivými úřady v kvalitě managementu a v nastavení personální procesů a vnitřních postupů.

Stávající rámec **postrádá podmínky pro aktivní řízení lidí, kompetencí a výkonu.** Bez změny způsobu řízení bude stát nové výzvy zvládat jen s obtížemi. Studie proto navrhuje **rámec modernizace státní služby založený na cíleném a moderním řízení lidí, výkonu a kapacit se zaměřením zejména na**:

- **zlepšení náboru směrem k větší otevřenosti** – srozumitelný popis požadavků pro volná místa a důsledné ověřování schopností, dovedností a talentu, nikoliv jen

plnění formálních požadavků, včetně digitalizace a automatizace náborových procesů,

- **profesionalizaci managementu** - ověřování manažerských a leadership kompetencí při náboru a cílený rozvoj stávajících zaměstnanců na základě hodnocení kompetencí,
- **cílený rozvoj všech zaměstnanců** – zaměřený na chybějící dovednosti a potřeby úřadu,
- **reformu odměňování a řízení výkonu** - v odměňování více zohledňovat skutečný výkon než délku praxe,
- **moderní personální řízení a řízení úřadů založené na datech** – včas identifikovat problémy a navrhovat řešení (evidence-based management),
- **flexibilitu řízení –** usnadnění přesun kapacit v rámci úřadu i mezi nimi.

Manažerské shrnutí: Státní služba 2.0 2
1 Úvod 6
1. 1 Proč tento dokument vznikl a jak ho číst 6
1. 2 Přístup k analýze 7
1. 3 Zdroje poznatků, metody a záběr studie 7
1. 3. 1 Záběr studie 8
1. 3. 2 Použité pojmy a kategorie 8
2 O státní službě: její složení, právní rámec a vývoj 10
2. 1 Rozsah státní služby a její vývoj 10
2. 2 Charakteristiky pracovní síly státní služby 12
3 Problémy stávajícího stavu státní služby 14
3. 1 Svět a problémy se mění 14
3. 2 Nesoulad mezi nároky na řešení problémů a kapacitami státní služby 15
3. 2. 1 Státní služba je málo atraktivní zaměstnavatel 15
3. 2. 1. 1 Příchody a odchody zaměstnanců 16
3. 2. 1. 2 Odměňování 18
3. 2. 1. 3 Atraktivita státní služby z pohledu úředníků 18
3. 2. 2 Úřednická populace stárne rychleji než pracovní síla ČR 20
3. 2. 3 Chybí systémový přístup ke kompetencím 22
3. 2. 4 Organizační a procesní nastavení úřadů nepropojuje odpovědnost za výkon s cíli úřadů 24
3. 2. 5 Úřady jsou velmi rozdílné v řízení lidských zdrojů a pracovních podmínkách 25
3. 2. 6 Neefektivní spolupráce mezi politickou reprezentací a úředníky 25
4 Příčiny současného stavu státní služby 26
4. 1 Nevhodné zacílení nástrojů a definice služebního vztahu 26
4. 2 „Co zatím vytvořil zákon, je přínosné, ale ne postačující“ 27
4. 3 Pro centrální koordinaci služby schází pravomoci i kapacity 29
4. 4 Nevyjasněné role a pravidla na rozhraní mezi politiky a úředníky 31
4. 5 Nefunkční systém odměňování 33
4. 6 Převažující způsoby řízení práce a lidí 34
5 Nové pojetí: státní služba 2.0 36

5. 1 Cíle/účel: kapacita pro doručování služeb, řešení veřejněpolitických problémů a dosahování dlouhodobých cílů 36
5. 2 Principy státní služby 37
5. 2. 1 Profesionalita 38
5. 2. 2 Stabilita 38
5. 2. 3 Transparentnost a důvěryhodnost 38
5. 2. 4 Efektivita 39
5. 2. 5 Politická nestrannost 39
5. 3 Cílový stav: jak služba funguje 39
5. 3. 1 Máme potřebné kompetence na správných místech 40
5. 3. 2 Práce ve službě umožňuje adaptaci způsobů řízení na řešený problém 41
5. 3. 3 Kompetence a výkon s nimi spjatý odměňujeme a motivujeme 42
5. 3. 4 Třecí plochy spolupráce mezi úředníky a politiky jsou minimalizovány 42
5. 3. 5 Je zajišťována vysoká úroveň integrity při rozhodování a výkonu práce 43
5. 3. 6 Státní služba je sbor lidí schopných reagovat na krizové situace a nenadálé potřeby 44
5. 4 Jakými nástroji se lze přibližovat cílovému stavu 45
5. 5 Hlavní oblasti potřebných změn 47
5. 5. 1 Srozumitelně se komunikují cíle, účel a principy státní služby 48
5. 5. 2 Těžištěm personální práce se stávají kontinuálně rozvíjené kompetence 48
5. 5. 3 Zvyšuje se efektivita náboru 51
5. 5. 4 Vyjasňují se očekávání, role a pravomoci na pomezí úředníků a politiků 52
5. 5. 5 Zvyšuje se konkurenceschopnost platů i motivace k výkonu 53
5. 5. 6 Posiluje se orientace úřadů na výsledky 56
5. 5. 7 Posiluje se schopnost centrální autority stabilizovat a rozvíjet 57
5. 5. 8 Zavádí se nástroje řízení a vyhodnocování státní služby podle dat 58
6 Přílohy 61
Příloha 1: Záběr, zdroje a metody 61
Příloha 2: Použité kategorizace 62
Příloha 3: Doporučené metriky 64
Příloha 4: Použitá literatura a zdroje 66

1 Úvod

1. 1 Proč tento dokument vznikl a jak ho číst

Mezi odborníky, politickou sférou a vedením státní služby existuje shoda na potřebě trvalého zefektivňování jejího fungování – kritika systému státní služby často míří na vysokou administrativní náročnost personálních procesů, problémy s managementem, ale také na pojetí státní služby jako takové.

Současná debata v České republice přirozeně navazuje na vývoj státní služby v uplynulých 10 letech. Zákon o státní službě byl přijat v roce 2014 jako **naplnění dlouholeté ústavní povinnosti a podmínky pro čerpání prostředků z fondů Evropské unie**; cílem bylo profesionalizovat, stabilizovat a depolitizovat výkon státní správy.

Přijetí zákona proto představovalo zásadní krok – vytvořilo institucionální infrastrukturu, která umožnila státní službě fungovat na jasných a předvídatelných principech. Praxe však ukázala, že původní konstrukce byla procesně příliš těžkopádná a vytvářela nadbytečnou administrativní zátěž. Ministerstvo vnitra proto prosadilo řadu změn, které měly umožnit větší flexibilitu, nebo snížení administrativní zátěže.

Tyto úpravy přispěly k postupnému zefektivnění fungování státní služby. Nové výzvy, na které musí státní služba reagovat, **však přesahují rámec dosavadních změn.**

Proto byla provedena analýza a vznikl tento dokument, jehož cílem je shrnout zásadní zjištění, otázky i doporučení v oblasti fungování státní služby, a vytvořit tak základnu a východiska pro modernizaci státní služby. Pro tento účel bude zpracován *Akční plán rozvoje lidských zdrojů ve služebních úřadech*, který navrhne komplexní, na datech postavená opatření k dalšímu rozvoji státní služby.

Státní služba je v tomto dokumentu vnímána jako **institut, jehož cílem je zajišťovat dlouhodobou, odbornou, stabilní a nestrannou kapacitu státu potřebnou pro výkon svěřených agend, realizaci veřejných politik a poskytování služeb občanům a celé společnosti bez ohledu na to, v jakém postavení se nacházejí zaměstnanci státu a úřady, ve kterých pracují**.

Dokument je členěn do čtyř hlavních kapitol. V této **úvodní** kapitole jsou uvedeny přístup a zdroje využité při tvorbě této dopadové studie. Následuje kapitola zachycující základní charakteristiky státní služby, její právní ukotvení a vývoj. Další kapitola popisuje **hlavní problémy a výzvy**, kterým čelí systém státní služby. Třetí kapitola navrhuje **nové pojetí státní služby**, s ohledem na cíle a principy, na kterých by měla stavět. Poslední kapitola potom představuje **hlavní oblasti potřebných změn**, které bude potřeba provést k dosažení popsaného cílového stavu.

Při čtení je třeba mít na paměti, že jde o jeden z výstupů probíhajícího projektu, který zahrnuje i pilotní projekty v oblastech náboru a rozvoje. Dílčí analýzy a pilotní aktivity

k datu finalizace tohoto dokumentu stále probíhají. Čtenáře má tato zpráva podnítit zejména k diskusím a reakcím, které budou reflektovány při přípravě Akčního plánu.

V případě otázek či jakýchkoliv nejasností zveme čtenáře ke kontaktování autorů, kteří budou schopni poskytnout úplnější a aktuálnější informace.

1. 2 Přístup k analýze

Moderní přístupy k reformě veřejné správy stále častěji staví na empiricky podložené definici dílčích problémů a hledání konkrétních řešení vhodných pro daný kontext. Tento přístup volí také tento dokument a analýzy, ze kterých vychází. Nezačíná u otázky po „ideálním modelu“ české státní služby, ale **identifikuje konkrétní slabá místa a cesty k jejich řešení**, včetně inspirací konkrétní zahraniční praxí.

Vědomě se tak vyhýbá v minulosti populárním reformám založeným na sadách dobrých praxí a ucelených modelech. Příkladem mohou být snahy o zavádění reforem v duchu New Public Managementu v 80. a 90. letech, případně diskuse o výhodách a nevýhodách „pozičních“ oproti „kariérním“ systémům nebo o míře „agenturizace“ práce. Zkušenosti s těmito přístupy k reformám totiž v průběhu času ukázaly na jejich slabá místa: prostý přenos dobrých praxí a plošná aplikace reformních principů často nepřinášely kýžené výsledky.

Studie proto i**dentifikuje problémy státní služby prostřednictvím analýzy chování či postojů aktérů v systému státní služby a jeho dopadů, a následně hledá příčiny tohoto stavu**. Naopak problémy nedefinuje optikou mezinárodních srovnání či výsledkových metrik na makro úrovni (např. relativní velikost státní služby).

Spoléhá proto jen v omezené míře na mezinárodní srovnání[1] nebo indikátory důvěry ve veřejné instituce[2], popř. proxy indikátory výkonu veřejné správy (např. spokojenost s veřejnými službami). Jejich relevance pro porozumění státní službě (oproti veřejné správě či vládnutí jako celku) je často nejasná a problematická je i validita některých metrik.

1. 3 Zdroje poznatků, metody a záběr studie

Shrnující zpráva i jednotlivé tematické přílohy vycházejí z nejlepších dostupných poznatků. Jedná se především o analýzu administrativních dat, poznatky z pilotních projektů, vlastní sběr postojových dat (dotazník *Pohled úředníka*ce* z léta 2024) a kvalitativní šetření mezi aktéry nejvyššího politického a úřednického vedení ministerstev. Pokud není uvedeno jinak, vztahují se čísla v této studii ke konci roku 2024 popř. začátku roku 2025, ke kterému byla exportována data z informačních systémů.

[1] Zřejmě nejrelevantnější je kompozitní Blavatnik Index of Public Administration, viz https://index.bsg.ox.ac.uk/

[2] Viz např. nedávný OECD Trust Survey, kde byla v roce 2024 poprvé zahrnuta data za Česko.

Při posuzování problémů a návrhu řešení pak studie pracuje s poznatky z akademické i další odborné literatury i z konzultací a veřejně dokumentované praxe veřejné správy především evropských států.

V některých klíčových oblastech v současnosti spolehlivá data o státní službě chybí: jde např. o oblasti náboru, stavu a rozvoje kompetencí nebo výkonu. Na řešení základních nedostatků dat pro řízení státní služby se zaměřuje několik doporučení v poslední části zprávy. Nakonec je nutno mít na paměti, že dostupná data a často ani poznatky z výzkumné literatury neumožňují dělat jasné závěry o příčinných vztazích mezi pozorovanými jevy nebo mezi intervencemi a jejich dopady.

Detailněji použité zdroje a metody zachycuje *příloha 1*.

1. 3. 1 Záběr studie

Studie se primárně zabývá úřady a zaměstnanci, kteří jsou součástí státní služby v jejím současném rozsahu. Ostatní zaměstnanci jsou adresováni na místech, kde je jejich zohlednění účelné (například zaměstnanci samospráv při porovnání platového vývoje).

Pro identifikaci dopadů současného systému státní služby studie vychází z pozorovatelného chování jednotlivců, organizací i celého systému. **Primárně se zaměřuje na oblast atraktivity, dostupných kompetencí, strategického řízení lidských zdrojů a vztahu mezi politiky a úředníky, kde jsou dopady znatelné a materiální pro efektivitu výkonu služby.**

Při analýze příčin identifikovaných problémů studie odkazuje na některé další „subsystémy“ systému vládnutí, jako například rozpočtování, legislativní proces či pravidla a praxe kontroly a auditu. Pro jejich úpravy ale nenavrhuje specifické nástroje, ačkoliv může být regulace a stav daných subsystémů významnou příčinou problémů identifikovaných v oblasti státní služby.

Zároveň je patrné, že **problémy současného stavu státní služby nejsou způsobeny pouze legislativou a stejně tak nemůže legislativní zásah být jediným typem jejich řešení**. Proto studie zachycuje příčiny bez ohledu na to, zda tkví v konkrétním institutu legislativy, a mezi návrhy řešení předkládá i nelegislativní intervence.

1. 3. 2 Použité pojmy a kategorie

Státní služba je relativně heterogenní z hlediska typů úřadů a činností, které se v nich vykonávají. Proto studie pracuje s několika zjednodušujícími kategorizacemi. Stručně popsány jsou v této sekci, detail je v *příloze 2*.

Běžně využívaná **kategorizace úřadů** podle jejich podřízenosti a územní působnosti tyto rozdíly adekvátně nezachycuje. Proto studie pracuje s následujícími funkčně definovanými kategoriemi:

- Ministerstva a Úřad vlády ČR
- Ústřední úřady (nejsou řízené členy vlády)
- Soustavy malých úřadů (většinou specializované s územní působností)
- Soustavy velkých úřadů (finanční správa, správa sociálního zabezpečení, katastrální a zeměměřické úřady) a Úřad práce ČR
- Ostatní služební úřady

Pro srovnání se **samosprávami** v oblasti odměňování pak studie pracuje s podmnožinou samospráv, u kterých lze předpokládat podobné činnosti a charakteristiky zaměstnanců: krajské úřady a magistráty statutárních měst.

Při práci se stupni řízení (tj. kategoriemi představených) zahrnuje státní tajemníky mezi ředitele sekcí a vedoucí zastupitelských úřadů mezi ředitele odborů. Kategorie nazvaná „ředitel sekce“ zahrnuje i vrchní ředitele sekce.

Tam, kde studie využívá poznatků z dotazníkového šetření *Pohled úředníka*ce*, využívá kategorie respondentů podle dominantního typu činnosti, do které se sami zařadili:

- Tvorba politik
- Implementace politik
- Přímé poskytování služeb
- Inspekce a kontrola
- Podpůrné a průřezové činnosti

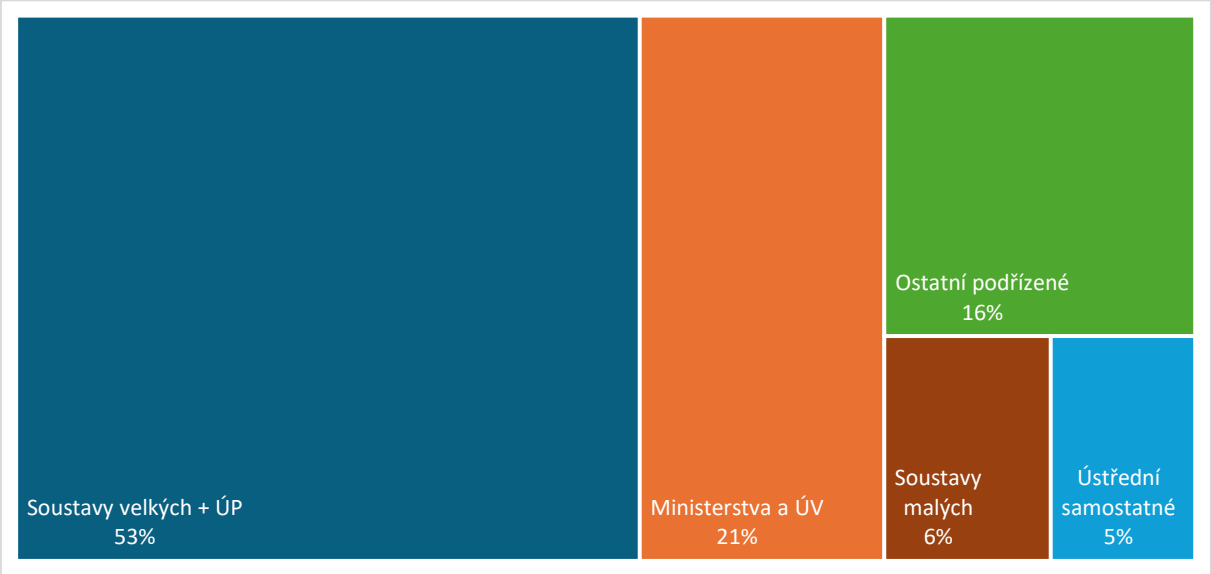
2 O státní službě: její složení, právní rámec a vývoj

Každý stát potřebuje pro svůj stabilní a nepřerušený chod skupinu profesionálů, kteří se dlouhodobě starají o klíčové agendy. Jde o činnosti, které mají přímý a zásadní dopad na to, jak stát funguje. Je proto žádoucí, aby byly vykonávány zaměstnanci, kteří budou vybíráni především na základě své profesionality a nestrannosti.

Rámec, který má toto v ČR zajišťovat, poskytuje **zákon o státní službě**[3] (dále také jen **„ZoSS“**). Určuje, co přesně státní služba znamená, kdo v ní může působit a jaká pravidla musí dodržovat. Zákon vytváří základ pro fungování odborného a stabilního aparátu, který je chráněný před nežádoucími politickými tlaky a dokáže dlouhodobě sloužit veřejnému zájmu – bez ohledu na změny vlád nebo politických priorit.

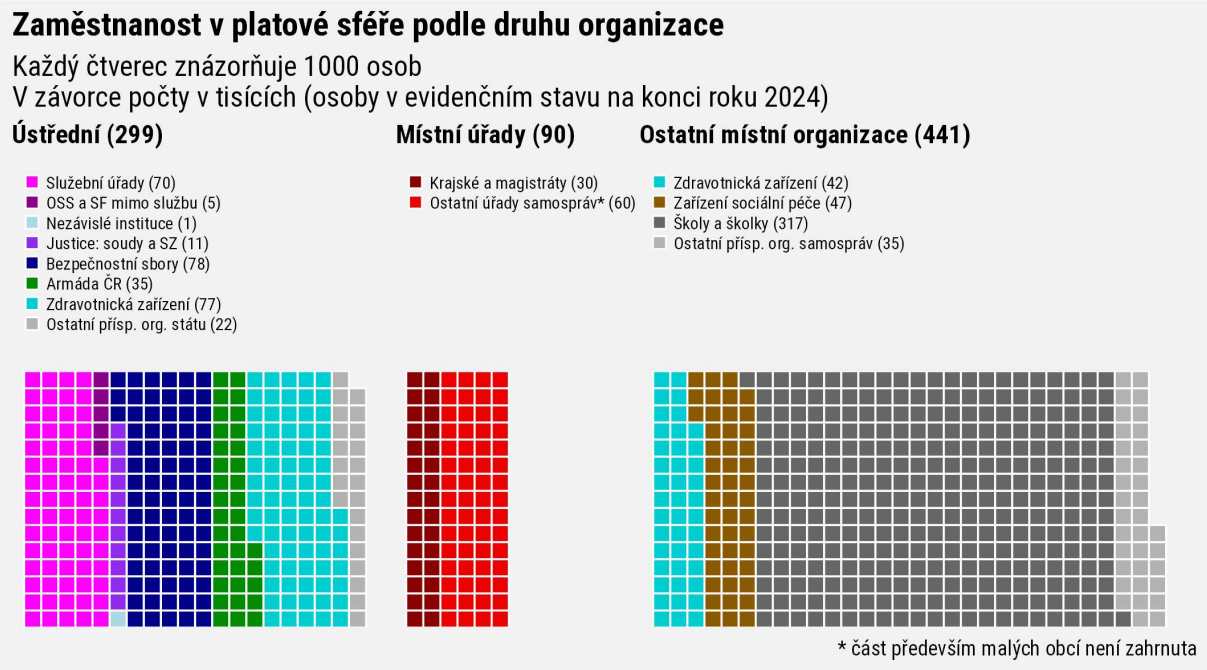
2. 1 Rozsah státní služby a její vývoj

Státní služba ve svém současném rozsahu[4] zahrnuje celkem 149 úřadů, ve kterých na konci roku 2025 pracovalo cca 70 tisíc osob. Přes polovinu těchto zaměstnanců pracuje na Úřadu práce ČR nebo v jedné ze soustav velkých úřadů: finanční správě, správě sociálního zabezpečení nebo zeměměřičských a katastrálních úřadech.



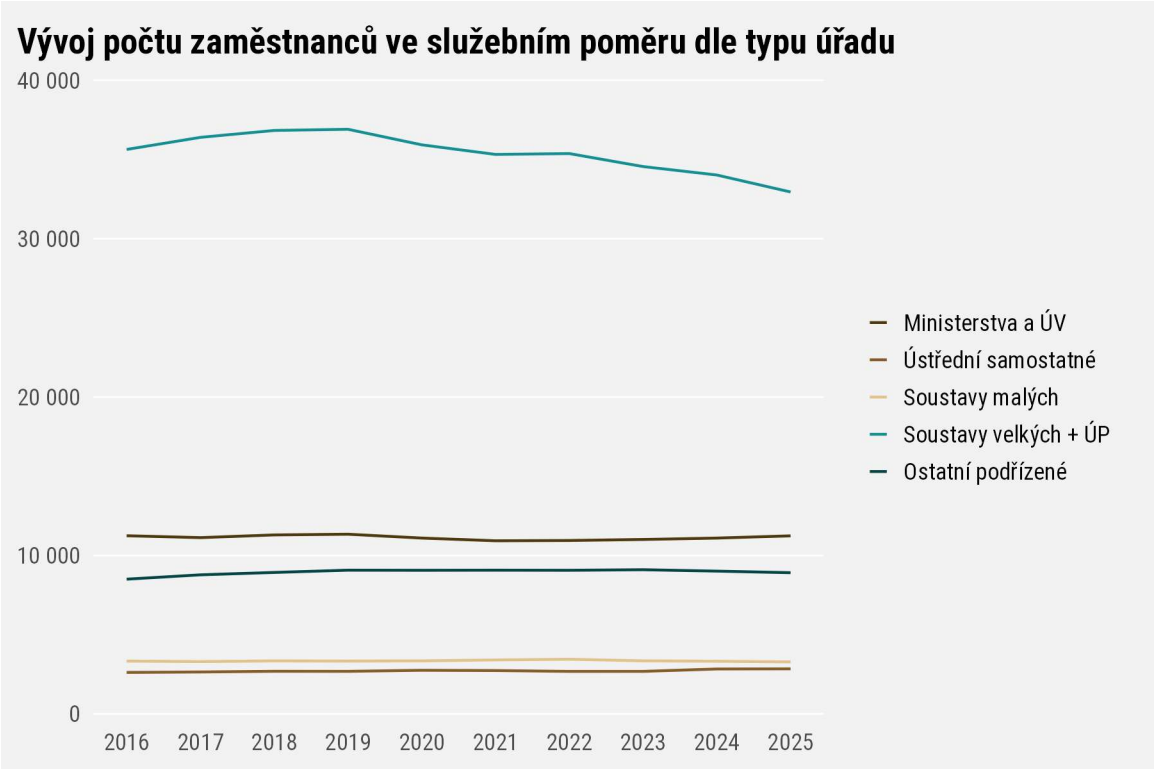
Státní služba je součástí **veřejného sektoru**, který spravuje veřejné záležitosti prostřednictvím dalších orgánů a institucí. Státní služba tvoří, viděno přes počty lidí, kteří v ní pracují, relativně malou část v celkové platové sféře (8,4 % z 830 tis. osob) nebo rozpočtem regulované zaměstnanosti (14,4 % z 487 tis. přepočtených míst). Roční náklady na platy této skupiny zaměstnanců činily v roce 2024 37,5 mld. Kč (bez odvodů a dalších souvisejících výdajů).

[3] Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů
[4] Stav ke dni 31.12.2025



Pokud ale o státní službě uvažujeme jako o jedné ze specifických pracovních sil v rámci platové sféry, je její velikost zhruba srovnatelná s bezpečnostními sbory (78 tis. osob) či samosprávami (přes 90 tis. osob). **Pokud bychom o státní službě uvažovali jako o jednom zaměstnavateli, pak by se v rámci celé ekonomiky řadila mezi několik největších**. Takový rozsah skýtá **potenciál jak úspor z rozsahu, tak jiných přínosů** (např. „economies of scope“ v možnosti alokovat omezené kapacity mezi širokým spektrem organizací).

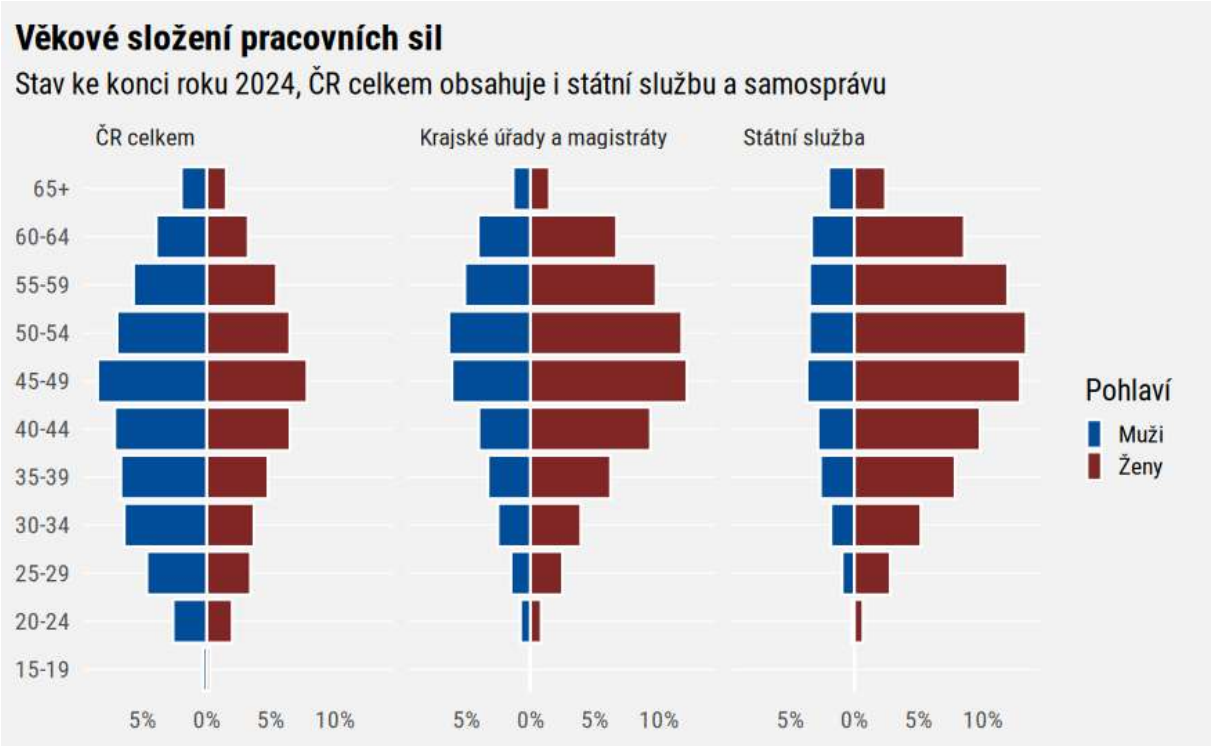
Celkové **počty zaměstnanců se v čase významně nemění**; od roku 2016 celkový počet osob pracujících v úřadech a na služebních místech průběžně klesal, celkem se snížil o 5 %. Většina tohoto poklesu se odehrála v soustavách velkých úřadů a Úřadu práce ČR. Úbytek zaměstnanců je tak koncentrován mezi osobami na služebních místech; počet osob na pracovních místech zůstal takřka nezměněn. Stejné trendy mírného poklesu platí i pokud je vývoj hodnocen s ohledem na přepočtené odpracované úvazky místo zaměstnaných osob. Počet zaměstnanců byl v průběhu sledovaného období ovlivněn jak vznikem nových úřadů, zajišťováním výkonu nových agend a realizací nových evropských projektů (např. projekty realizované v rámci ESF nebo NPO), tak i racionalizací některých agend a zaváděním nových postupů.



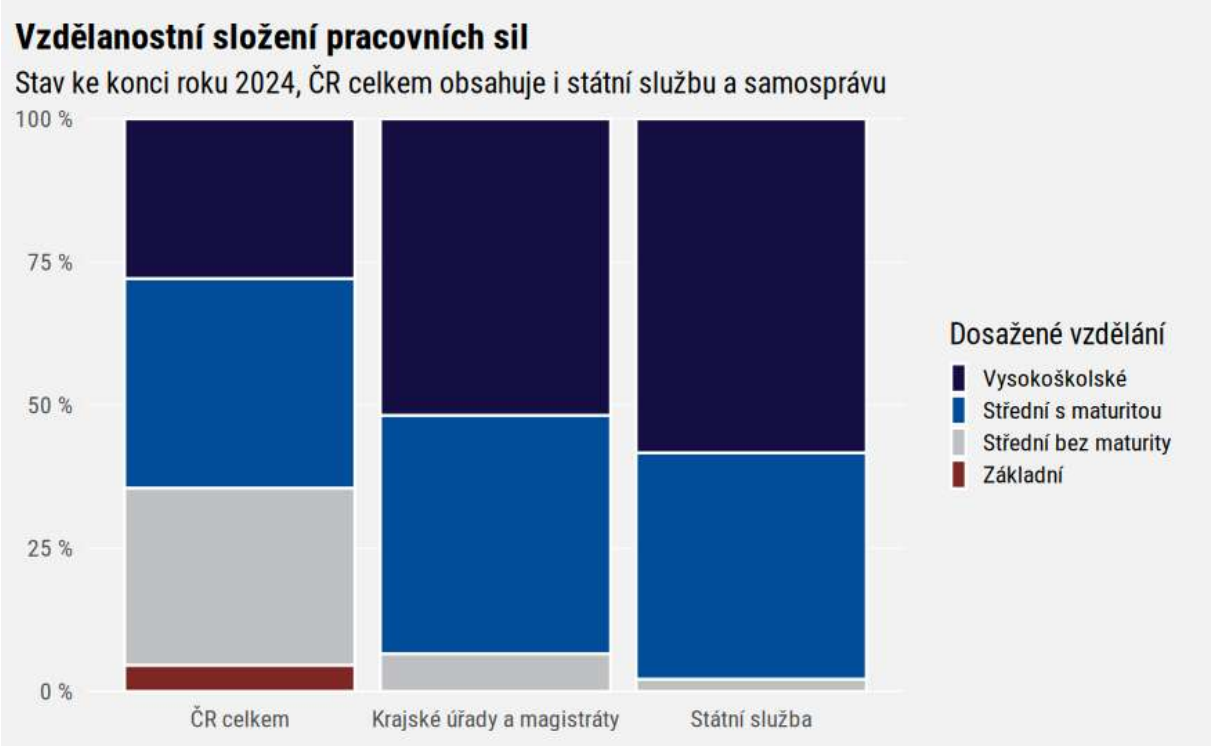
2. 2 Charakteristiky pracovní síly státní služby

Státní služba se – podobně jako jiné části veřejné správy – **demograficky odlišuje od pracovní síly v celém národním hospodářství**, a to s ohledem na pohlaví, vzdělanostní strukturu i regionální distribuci. V rámci této kapitoly tyto dvě skupiny ještě navíc srovnáváme se zaměstnanci krajských úřadů a magistrátů, kteří jsou v rámci samosprávy svými charakteristikami státním zaměstnancům nejpodobnější.

Na sledovaných úřadech pracují především ženy, přičemž **státní služba je feminizována** ještě silněji než úřady samospráv. Zatímco ve státní službě tvořily ke konci roku 2024 ženy 75,5 % zaměstnaných, na krajských úřadech a magistrátech to bylo 64 %.

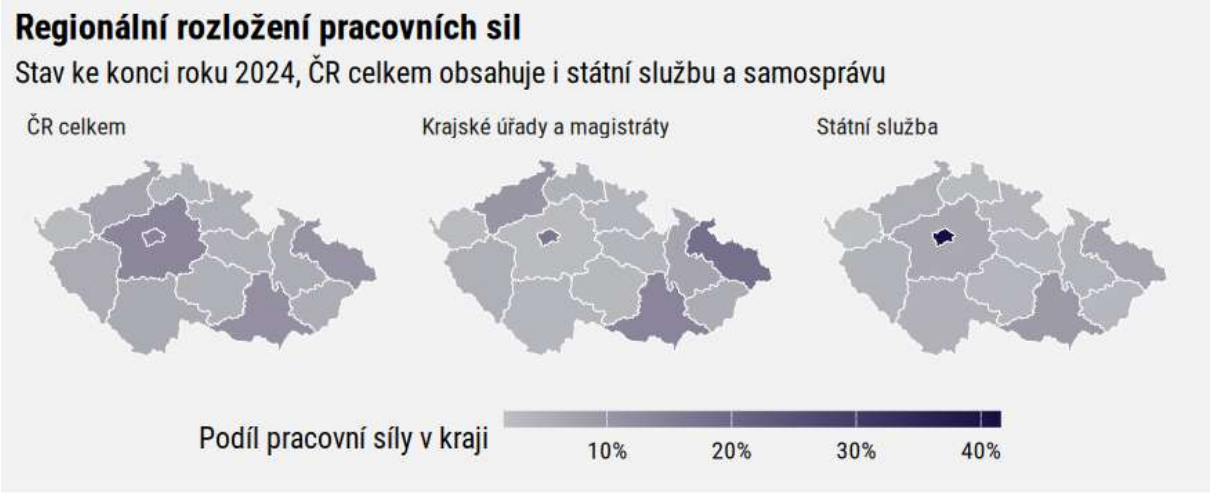


Obě skupiny úředníků jsou oproti pracující populaci ČR také vzdělanější – na služebních úřadech mělo vysokoškolský titul více než 60 % zaměstnanců v evidenci k 31. 12. 2024. V populaci ČR pak naopak převažují pracující se středoškolským vzděláním (s maturitou i bez maturity), a to 68% podílem.



Regionální rozložení výkonu práce zaměstnanců služebních úřadů (ve služebním i pracovním poměru) je relativně homogenní, přičemž 41 % jich pracuje v Praze. Tento

jev není překvapivý – ministerstva a většina ostatních úřadů jsou koncentrovány v Praze. Mimo hlavní město až na výjimky pracují převážně zaměstnanci regionálních poboček úřadů (například Úřadu práce ČR, katastrálních a zeměměřických úřadů, Českého statistického úřadu apod.)



Některé další charakteristiky pracovní síly ve státní službě (jako například dynamika příchodů, odchodů a vnitřních přesunů) jsou blíže popsány v následujících kapitolách popisu problému. Je nutno dodat, že v otázce oborové a dovednostní struktury státní služby jsou data dlouhodobě nespolehlivá nebo zcela absentují, a proto se jim tato zpráva blíže nevěnuje.

3 Problémy stávajícího stavu státní služby

Tato kapitola popisuje, jak rychle měnící se svět ovlivňuje fungování státní služby. Tento stav ukazuje na základě pozorovatelných jevů.

3. 1 Svět a problémy se mění

Před ČR stojí zásadní výzvy. Rychlý **technologický vývoj** mění podobu práce, komunikace a služeb. **Propojenost světové ekonomiky a mezinárodního** dění násobí možná rizika i příležitosti. **Klimatická změna a hospodaření se zdroji** – včetně energie – odhalují zranitelnosti v hospodářství i veřejných politikách. **Geopolitická rizika** jsou nejen v podobě války na Ukrajině nejblíže za posledních 30 let. Společnost navíc prochází **demografickými změnami**, ale také **výraznou sociální proměnou**, včetně rostoucích nerovností.

Tyto nové výzvy pro stát znamenají také nové výzvy pro způsob, jakým stát funguje. Vznikají zcela nové oblasti zájmu, jako **umělá inteligence**. Existující **témata jsou stále více vzájemně propojená** a vyžadují spolupráci napříč úřady, ale také využití expertízy mimo veřejnou správu. **Změny přicházejí v kratších cyklech** a jejich efektivní řešení vyžaduje rychlé reakce. Navíc se proměňují **požadavky i očekávání občanů**, se kterými se stát musí vypořádat.

Efektivní zvládnutí těchto výzev státní správou proto vyžaduje **budování kompetencí a zavádění nových způsobů práce**. Jako rámec pro řízení, rozvoj a odměňování zaměstnanců by k tomu měla přispívat státní služba. Pro tyto proaktivní kroky bude její současné nastavení potřeba rozvíjet/upravit, jak vyplývá z některých už dnes pozorovatelných jevů.

3. 2 Nesoulad mezi nároky na řešení problémů a kapacitami státní služby

Přestože existuje režim státní služby a aparát jej spravující, personální správa na úřadech zatím **není postavena na strategickém řízení lidských zdrojů**. Jednotlivé úřady realizují samostatně vzdělávání pro své zaměstnance na základě vlastní analýzy potřeb.[5] Decentralizovaný přístup ke vzdělávání obtížně řeší nedostatky v celkových kapacitách a průřezových kompetencích státní služby. Na toto slabé místo české státní správy upozorňuje mimo jiné i OECD.

Zejména v kontextu výše uvedených výzev to pak znamená zvyšující se riziko, že nebudou naplněny klíčové předpoklady pro:

- převedení politických priorit do konkrétních výsledků,
- reakce a adaptaci na stále zrychlující se změny,
- poskytování kvalitních služeb občanům a společnosti,
- využívání veřejných zdrojů hospodárně,
- posilování důvěry veřejnosti ve státní instituce.

Následující část kapitoly se zaměřuje na vybrané oblasti, v nichž se nedostatečná míra strategického řízení projevuje nejvýrazněji a které zároveň pomáhají lépe porozumět příčinám současného stavu. Jedná se zejména o otázky atraktivity státní služby, demografického vývoje, rozvoje potřebných kompetencí, rozdílů v kvalitě fungování jednotlivých úřadů a o nastavení spolupráce mezi úřednickou a politickou linií.

3. 2. 1 Státní služba je málo atraktivní zaměstnavatel

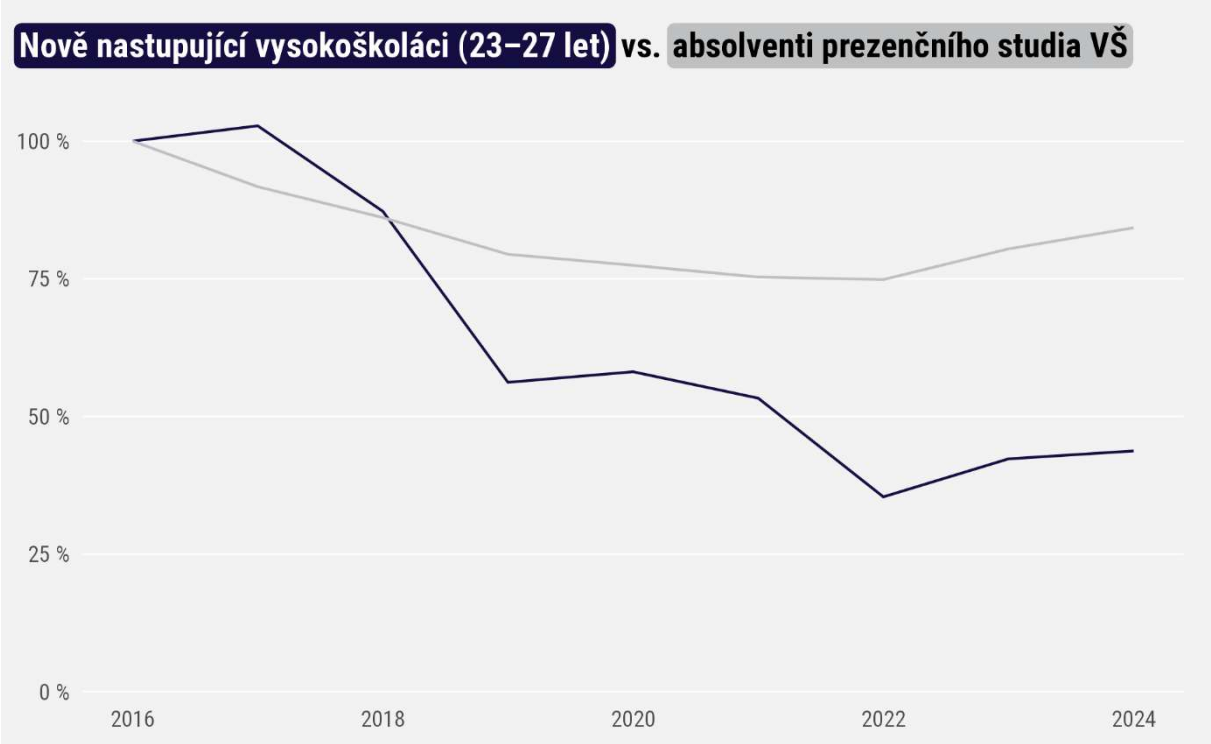
Žitá zkušenost služebních úřadů indikuje, že **práce ve státní službě je pro uchazeče málo atraktivní**. Konkrétní dopad se bude pro jednotlivé úřady lišit a neexistuje jeden definitivní ukazatel atraktivnosti, avšak dostupná data se s tímto hodnocením shodují.

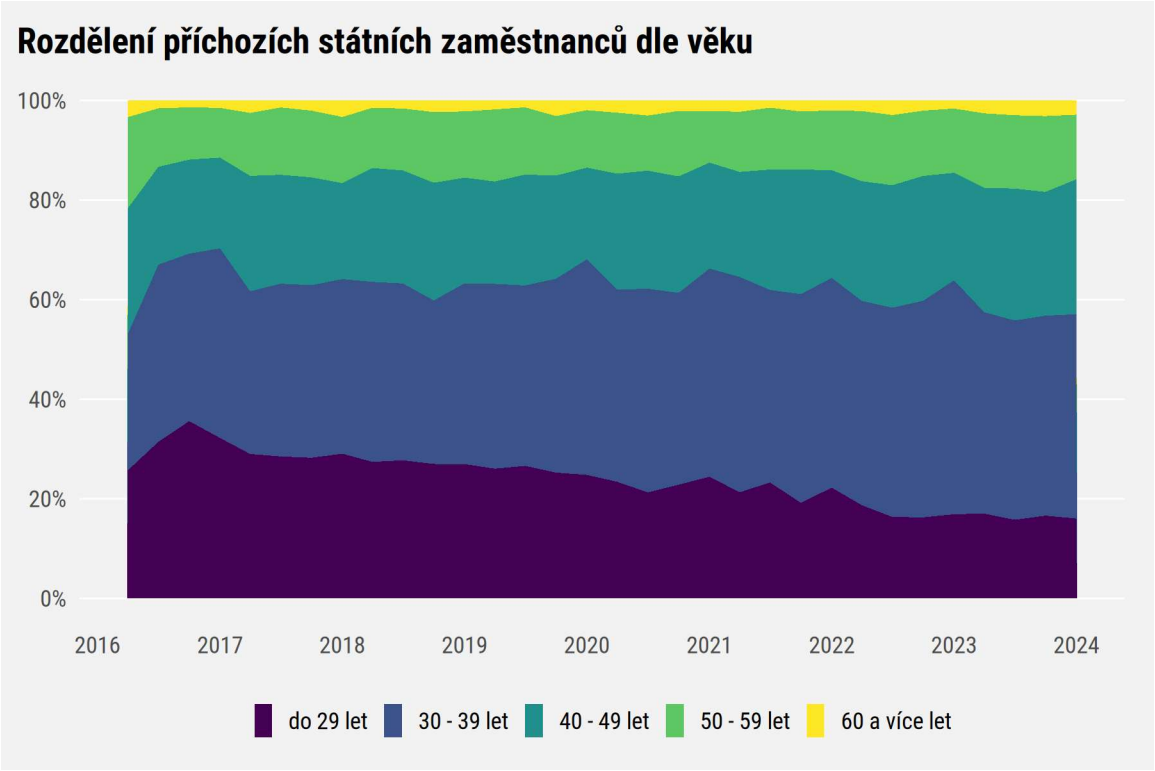
[5] Obecné postupy při přípravě, realizaci a vyhodnocení vzdělávání jsou stanoveny ve služebním předpise nejvyššího státního tajemníka č. 6/2024, kterým se stanoví Rámcová pravidla pro vzdělávání ve služebních úřadech a Rámcovými pravidly pro vzdělávání ve správních úřadech.

Konkrétně lze usuzovat, že atraktivita je podstatný – a prohlubující se – problém na základě administrativních dat o příchodech a odchodech zaměstnanců, dat z odměňování a výsledků průzkumu *Pohled úředníka*ce*.

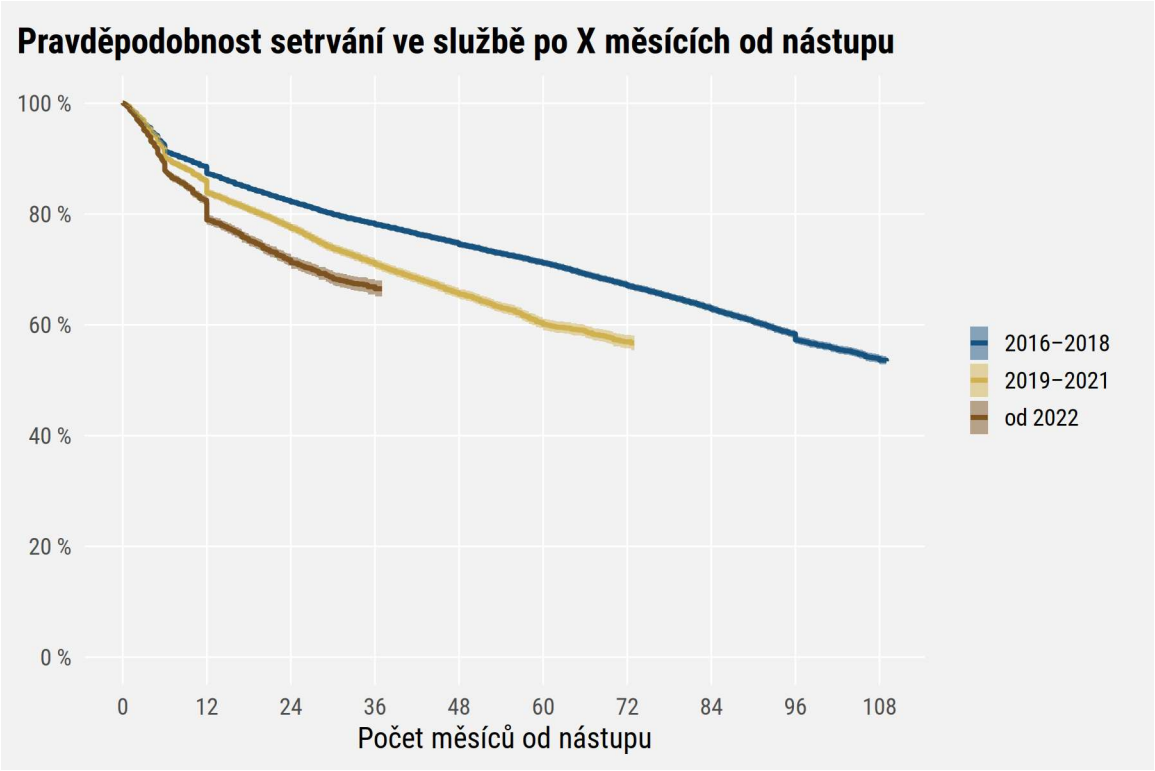
3. 2. 1. 1 Příchody a odchody zaměstnanců

Graf níže zobrazuje rozdělení příchozích zaměstnanců podle věku a ukazuje na postupný **pokles schopnosti nabírat mladší zaměstnance**. Zatímco okolo roku 2017 bylo až 30 % nově nastupujících zaměstnanců mladších 30 let, v posledních letech tento podíl klesl pod 20 %. To do určité míry souvisí s demografickou strukturou, kdy mezi lety 2016 a 2022 soustavně klesal počet absolventů vysokoškolského prezenčního studia, a tedy i velikost největší skupiny potenciálních mladých zaměstnanců, kteří nejčastěji nastupují ve věku 26 nebo 27 let.



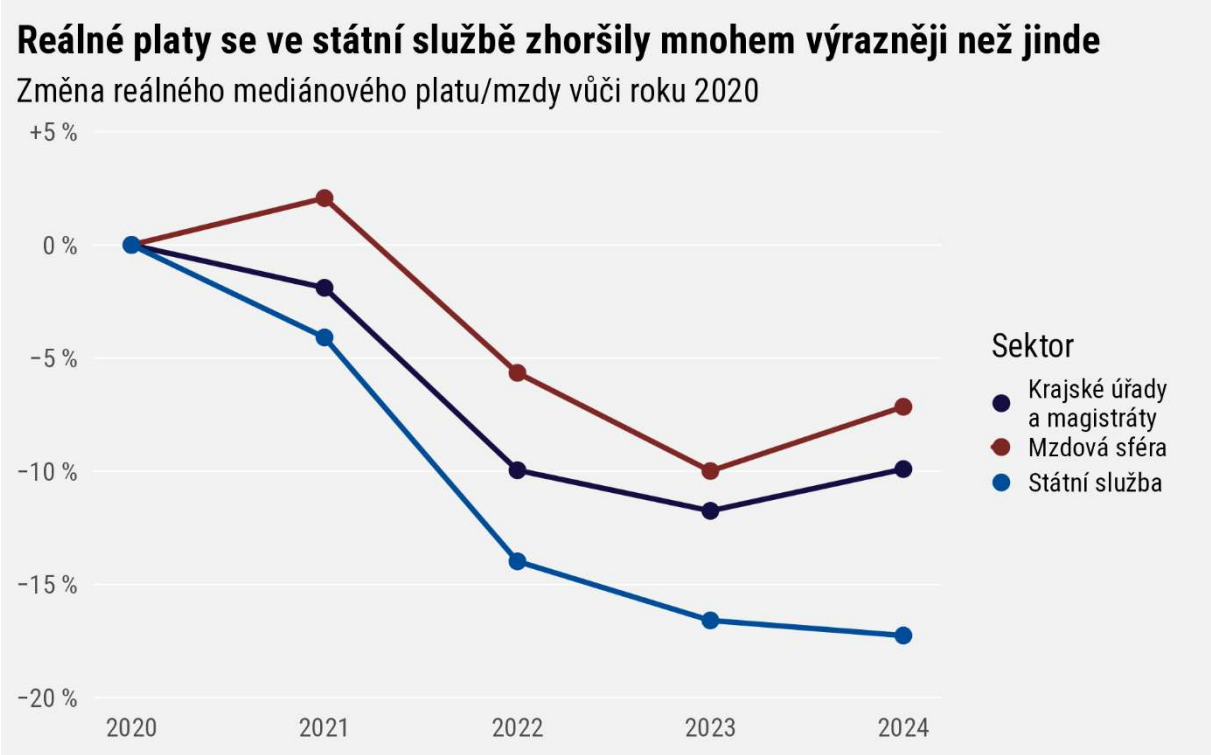


Současně se ukazuje, že zaměstnanci, kteří do služebního poměru vstoupili po roce 2020, z něj výrazně častěji vystupují už po relativně krátké době. Podíl zaměstnanců, kteří ze služby odejdou do dvou let, se liší podle typu úřadu nebo konkrétního data nástupu, ale od roku 2020 se v porovnání s předchozími kohortami obecně zvýšil o 50 až 100 %.



3. 2. 1. 2 Odměňování

Dlouhodobý vývoj platů státních zaměstnanců a nastavení systému odměňování nemotivuje ke vstupu či setrvání ve státní službě. Již od roku 2018 dochází k poklesu reálných platů státních zaměstnanců ve srovnání se mzdovou sférou, ale i ve srovnání s platy zaměstnanců územních samosprávných celků, které mohou být z hlediska povahy práce alternativou pro uchazeče o zaměstnaní nebo i stávající zaměstnance. Státní služba se tak stává neatraktivní nejen vůči soukromému sektoru, ale i vůči územním samosprávným celkům, jak ukazuje následující graf.



Pokles reálných platů nepochybně přispívá k negativním trendu v oblasti retence zaměstnanců. **Plat je zdaleka nejčastějším důvodem pro zvažování odchodu ze státní služby.** Spokojenost s platem uvádí méně než pětina respondentů průzkumu *Pohled úředníka*ce*.

Zaměstnanci jsou si navíc vědomi slabé konkurenceschopnosti svých platů: domnívají se, že jejich finanční ohodnocení je **nízké** ve srovnání s tím, které by obdrželi za stejnou práci vykonávanou jinde. Kromě toho považují za problém také systém odměňování, který je vnímán jako **spíše nezávislý na výkonu**. Jen zhruba každý pátý zaměstnanec si myslí, že za dobrý výkon může očekávat zvýšení platu či finanční odměnu.

3. 2. 1. 3 Atraktivita státní služby z pohledu úředníků

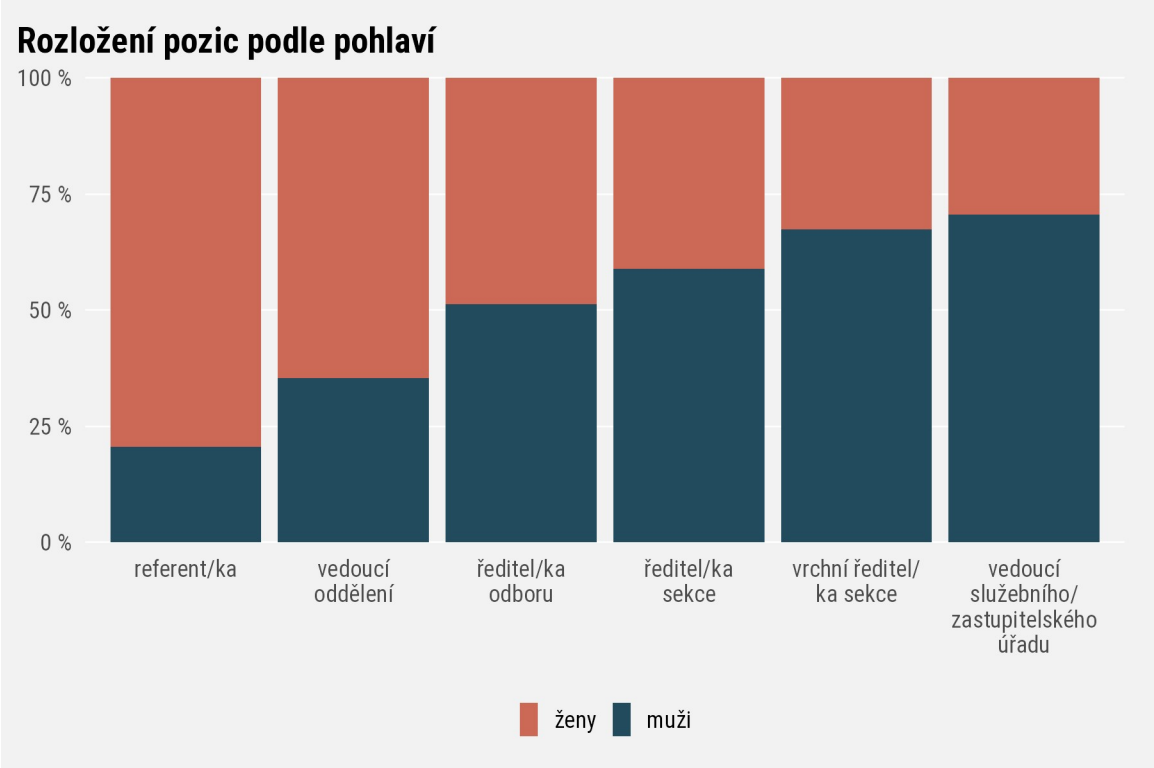
Nevhodně nastavená pravidla nebo nemožnost cíleně adresovat problémy se v konečném důsledku projevuje také v názorech a postojích úředníků samotných.

Jednou ze zásadních oblastí, kde jsou tyto názory pesimistické, jsou jejich možnosti rozvoje a kariérního růstu. Pouze 19 % respondentů se domnívá, že má příležitosti k **rozvoji kariéry** v rámci celé státní služby. K tomuto vnímání pravděpodobně přispívá i skutečnost, že **kariérní postup je v praxi realizovatelný téměř výhradně prostřednictvím vertikálního postupu v rámci manažerské linie,** zatímco cesty systematického odborného (ne-manažerského) růstu jsou omezené nebo málo využívané. Tomu odpovídá i struktura obsazování vedoucích pozic: 75 % současných představených působilo na stejném úřadu již v roce 2015 a více než polovina na stejné hierarchické úrovni. Ročně se tak obměňuje zhruba 100 pozic představených, což limituje možnosti vertikální mobility. **Horizontální mobilita** – tedy přesuny v rámci úřadu či mezi úřady při zachování odborného zaměření – je **v praxi využívána v omezené míře a nepředstavuje funkční alternativu ke kariernímu postupu**. Pouze třetina respondentů uvádí, že má na své současné pozici **dostatek času na vzdělávání a osobní rozvoj.**

To všechno vede zaměstnance ke zvažování odchodu ze služby v zájmu kariérního posunu, ale také může odrazovat potenciální uchazeče od vstupu do služby. Zejména u specializovaných profesí, jako jsou IT odborníci, právníci nebo datoví analytici může „pozastavení“ kariérního růstu být závažnou obavou, která uchazeče odkloní.

Pocit nevyužitého potenciálu je rozšířený – nejčastěji jej v průzkumu vyjadřovali zaměstnanci do 39 let a na řadových služebních místech. Velmi viditelná je ovšem také role genderu v omezení kariérních vyhlídek. Zatímco obecně je státní služba silně feminizovaná (více než 70 % všech zaměstnanců tvoří ženy), na manažerských pozicích platí opačný trend. S rostoucí manažerskou úrovní klesá zastoupení žen, které je disproporčně nízké a už od úrovně ředitelek a ředitelů odboru méně než poloviční.

Struktura služby a její kultura tak zjevně klade významné překážky většině svých zaměstnanců.



Kromě omezeného prostoru pro odborný a kariérní růst se také dvě třetiny respondentů shodují na tom, že své úřady nedoporučují jako dobré zaměstnavatele. Mezi důvody patří absence konstruktivní zpětné vazby (vnímá ji pouze necelá polovina respondentů) nebo nedostatečná reakce na dobrou práci – například za poskytování dobrých služeb klientům se cítí oceňováno pouze 19 % respondentů.

Kromě těchto kulturních faktorů ovšem jako negativní zkušenost zaměstnanců vystupuje také způsob jejich práce. Necelá polovina respondentů (47 %) souhlasí s tím, že jim úřad vytváří vhodné **podmínky pro efektivní výkon práce**. Jako největší překážky pro fungování úřadu a výkon práce zaměstnanci uvádí především **stav a způsob využití IT systémů** a **pravidla pro výkon agendy**, představení pak nejčastěji zmiňují **administrativní personální procesy**. Téměř polovina všech respondentů (45 %) se setkává se **samoúčelnou byrokracií**. Nízká je také podpora inovací; pouze 18 % respondentů věří, že by byli podpořeni při vyzkoušení nápadu, u kterého není jisté, zda bude fungovat.

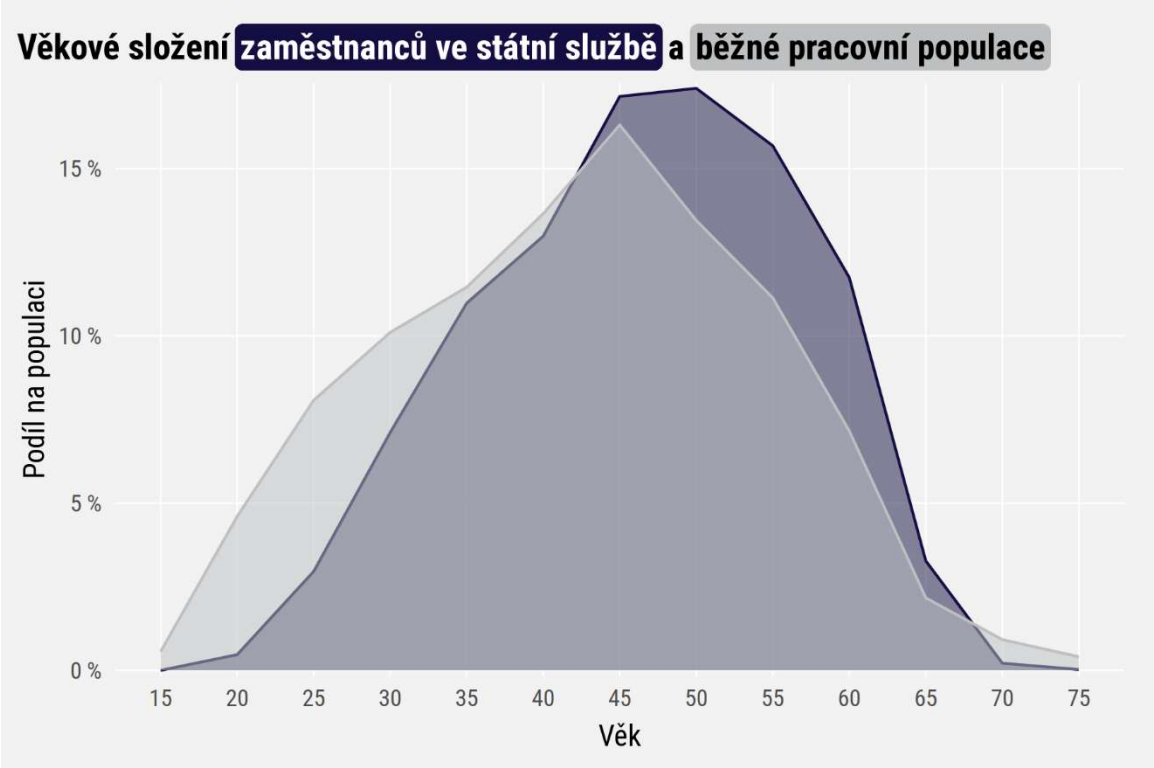
3. 2. 2 Úřednická populace stárne rychleji než pracovní síla ČR

Z dosavadního vývoje demografické struktury je zřejmé, že státní službu čeká kritická výzva v podobě stárnutí zaměstnanců. Ta se navíc projeví dvěma způsoby: jednak bude muset v relativně krátkém čase nahradit velký počet zaměstnanců odcházejících do

starobního důchodu (a to v silně konkurenčním prostředí na trhu práce), zároveň tato obměna vyžaduje také vhodné předávání a získávání kompetencí.

Mediánový věk státních zaměstnanců tak setrvale roste – z necelých 46 let v roce 2016 na 49,6 let v roce 2025. Průměrné tempo růstu mediánového věku mírně překonává stárnutí běžných zaměstnanců, přičemž už tak jsou státní zaměstnanci ve srovnání s pracující populací ČR starší: 48 % státních zaměstnanců již přesáhlo 50 let, zatímco na trhu práce celkem je to pouze 35 % zaměstnanců.

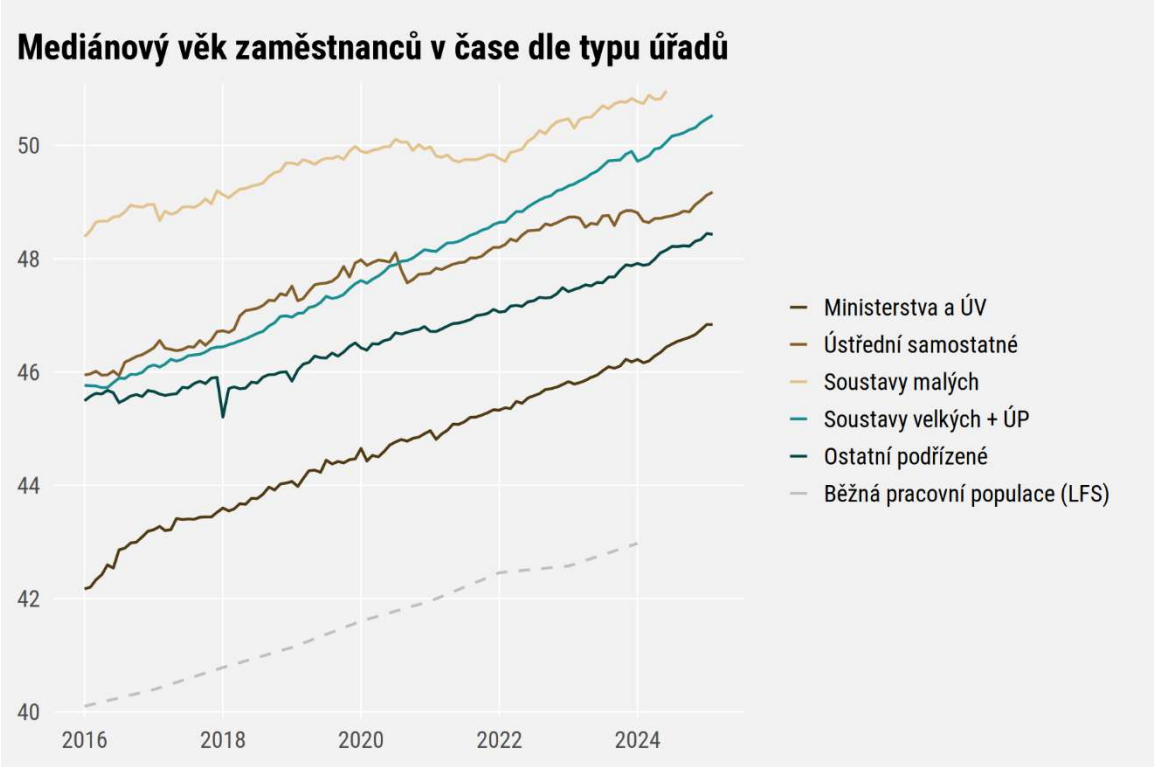
Tyto charakteristiky pak ilustruje situace na koncích věkové škály. Zaměstnanci pod 30 let tvoří ve státní službě jen 3,4 % zaměstnanců, v celé pracující populaci je to přitom přes 13 %[6]. Ve službě tento podíl od roku 2016 výrazně (o téměř 8 procentních bodů) poklesl, zatímco podíl zaměstnanců starších 60 let naopak znatelně (o více než 6 procentních bodů) vzrostl.



Nejvyšší mediánový věk je mezi zaměstnanci soustav úřadů, a to malých i velkých. V obou kategoriích mediánový věk zaměstnanců na začátku roku 2025 přesahoval 50 let, přičemž dohromady tyto skupiny tvoří více než 60 % všech zaměstnanců státní služby.

[6] V této souvislosti je třeba zdůraznit fakt, že zde existují rozdíly ve vzdělanostní struktuře mezi státními zaměstnanci a zaměstnanci na ostatním trhu práce. Ve státní službě je pro většinu zaměstnanců vyžadováno vyšší nebo vysokoškolské vzdělání.

Tempo stárnutí zaměstnaneckého sboru je pak nejrychlejší na ministerstvech a Úřadu vlády ČR a skupině soustav velkých úřadů a Úřadu práce ČR. **Stárnutí zaměstnanců na těchto úřadech je největší současnou demografickou výzvou státní služby.**



3. 2. 3 Chybí systémový přístup ke kompetencím

Ačkoli stát **nesleduje kompetence systematicky**, dostupná data a empirické poznatky ukazují, že ve státní službě **existuje významná kompetenční mezera (skills gap)**. Zejména ji lze pozorovat u uvedených jevů, které ukazují, že kompetence systematicky získávány a rozvíjeny spíše nejsou:

- **Nejasný kariérní výhled** – neexistují jasné cesty rozvoje a přechodu na náročnější pozice, což může vést ke stagnaci dovedností. Nový kariérní řád, který k těmto účelům mohl sloužit, se v praxi nevyužívá především z důvodu jeho nepropojenosti se systémem odměňování.
- **Nedostatečné řízení rozvoje** – odborné i manažerské vzdělávání probíhá fragmentovaně a nereaguje na lokálně i celo-služebně identifikované kompetenční potřeby. U manažerů, jejichž průprava na tyto pozice téměř zcela absentuje, to pak znemožňuje zajištění standardu v přístupu k zaměstnancům, způsobuje rozdíly ve schopnosti adaptovat se na nové požadavky i zabraňuje možnosti řídit kvalitu státní služby.
- **Nízká míra obměny kompetencí** – nedaří se doplňovat kompetence přílivem nových zaměstnanců zvenku. Hlavní příčinou problému je nedostatečné pravidelné obsazování všech pozic představených prostřednictvím volné soutěže, a to zejména na úrovni představených. Tyto pozice přitom hrají důležitou roli při

přenosu nových přístupů a kompetencí do fungování úřadů. Většina představených setrvává na svých postech dlouhodobě a zpravidla pochází z vnitřního prostředí, což je z pohledu stability systému státní služby na jednu stranu pozitivní, ale na straně druhé se tímto přirozeně snižuje prostor pro přísun inovativních postupů.

- **Věková struktura** – téměř polovina zaměstnanců je starší 50 let a podíl mladších 30 let se v posledních letech snížil o více než 8 procentních bodů, což omezuje přísun nových dovedností.

Zjištění z pilotních projektů v oblasti náboru a rozvoje zaměstnanců, stejně jako výsledky průzkumu Pohled úředníka*ce, ukazují, že práce s kompetencemi[7] dosud není pevně zakotvena v každodenní praxi představených ani personálních útvarů. Kompetence zaměstnanců se tak v současnosti nevyužívají jako systematický nástroj řízení výkonu, rozvoje ani odměňování.

Personální útvary se převážně zaměřují na administrativní a procesní činnosti vyplývající z právní úpravy státní služby. Analytická práce, identifikace kompetenčních potřeb či metodická podpora představených a vedení se na většině úřadů objevují spíše výjimečně. Pilotní projekty i průzkum zároveň poukazují na to, že **představení i personální útvary často postrádají potřebné kompetence** k tomu, aby mohli rozvoj zaměstnanců řídit systematičtěji. Jejich kapacity věnovat se této oblasti jsou i nadále omezené.

Nesystematický přístup ke kompetencím se výrazně projevuje i u tzv. **průřezových činností** – například v oblasti personalistiky, práva, ekonomiky, strategického plánování nebo analytické práce. Obdobná agenda je mezi úřady zařazována do různých platových tříd, odlišně odměňována a jsou na ni kladeny rozdílné požadavky na kvalifikaci či praxi. Tyto rozdíly je možné vysvětlit především absencí jednotných kompetenčních standardů, podle kterých by bylo možné systemizovaná místa popisovat, srovnávat a vyhodnocovat.

Sekce pro státní službu se snaží na tyto nedostatky reagovat. V rámci probíhajících pilotních projektů připravila **kompetenční rámec** a testuje jeho využití při náboru a rozvoji zaměstnanců.

Podobné problémy se objevují i u **specializovaných odborných pozic**, které nejsou jednoznačně ukotveny v oborech služby ani v katalogu správních činností. Jedná se například o datové analytiky, projektové manažery či odborníky na kyberbezpečnost, řízení rizik nebo digitalizaci. Tyto role jsou často zařazovány pod jiné obory, což vede k jejich nahodilému odměňování a omezené možnosti efektivně využít jejich odbornost.

[7] V řízení lidských zdrojů se **kompetencí** rozumí **kombinace znalostí, dovedností, chování a hodnot**, která umožňuje zaměstnanci dosahovat požadovaného výkonu v dané pracovní roli. Kompetence se projevuje jako pozorovatelné chování v typických pracovních situacích.

Významná část specializovaných pozic je financována prostřednictvím časově omezených projektů Evropské unie. V posledních pěti letech tvořily tyto pozice 8–12 % všech systemizovaných míst. V této souvislosti je třeba podotknout, že pokud nejsou kompetence dlouhodobě řízeny a rozvíjeny, dochází k jejich získávání pouze nahodile a dočasně, což **ohrožuje kontinuitu výkonu**, vede ke **ztrátě know-how a snižuje atraktivitu** těchto pozic pro odborníky.

3. 2. 4 Organizační a procesní nastavení úřadů nepropojuje odpovědnost za výkon s cíli úřadů

Jedním z důvodů, proč praktici a pozorovatelé státní služby – včetně aktérů zpovídaných v kvalitativních rozhovorech – vyčítají úřadům malou schopnost doručovat výsledky, může být slabá vazba mezi cíli úřadů a výkonem a odpovědností útvarů a jednotlivců. Tuto tezi nelze ověřit přímo, ale některé pozorovatelné jevy naznačují, že současné nastavení státní služby obtížně dovozuje odpovědnosti za výkon a výsledky.

Soudě ze zkušeností respondentů průzkumu *Pohledu úředníka*ce* se situace liší mezi typy úřadů – zaměstnanci úřadů poskytujících přímé služby častěji čelí důsledkům za nedostatečný výkon než například zaměstnanci ministerstev. Napříč státní službou ale zaměstnanci pozorují, že zaměstnanci se slabým výkonem na svých pozicích zůstávají, aniž by se zlepšil jejich výkon.

Formální nástroje, které mohou propojovat cíle úřadu s výkonem a odpovědností jednotlivců a útvarů, jsou v tomto směru buď využívány nedostatečně, nebo tuto roli mohou plnit pouze částečně. Jako slabě využívaný nástroj lze hodnotit služební hodnocení. Existuje možnost využívat ho jako nástroj operacionalizace cílů úřadu či útvaru do roviny jednotlivce, ale v praxi se takto spíše nevyužívá. Jeho praktické využití – kdy velká část zaměstnanců je hodnocena nejvyšší známkou typicky s cílem udržet platovou hladinu – není slučitelné s účelem stanovování náročných cílů a hodnocení jejich plnění. V tomto se plně odráží nefunkční systém odměňování a nedostatek finančních prostředků na výkonnostní složky platu a možnost diferencovat služebním hodnocením odměňování podle skutečného výkonu. Souvisejícím nástrojem je výkonové odměňování. Jako cílený nástroj se podle odpovědí manažerů vyskytuje relativně zřídka a velmi nerovnoměrně mezi úřady; jeho využití také manažeři i řadoví zaměstnanci hodnotí jako spíše málo úspěšné.

Hůře zachytitelnými, ale pravděpodobně podstatnými, součástmi tohoto problému jsou manažerské dovednosti a postoje, které mohou umocňovat některé z problémů výše. Podobně může hrát roli kultura řízení, která např. kvůli režimu kontrol a auditů klade silnější důraz na dodržení pravidel a minimalizaci rizik než na odpovědnost za výsledky a dosahování cílů.

3. 2. 5 Úřady jsou velmi rozdílné v řízení lidských zdrojů a pracovních podmínkách

V rámci zavádění metod řízení kvality do praxe služebních úřadů se nastavil základní standard, jak mají jednotlivé procesy v rámci úřadů probíhat. Rozdílné podmínky fungování úřadů před zahájením implementace řízení kvality, které byly zřejmé na počátku, se i nadále projevují ve faktickém fungování úřadů ale i jednotlivých týmů – pracují rozdílným způsobem. Zatímco některé stabilně dodávají kvalitní výstupy, jiné se hůře vyrovnávají s požadavky a úkoly a nedaří se jim získat a udržet kapacity. To podporuje tezi, že strategické řízení státní služby a budování standardů managementu je třeba dále intenzivně rozvíjet.

Průzkum *Pohled úředníka*ce* poukazuje na některé konkrétní nerovnosti: mezi úřady i uvnitř nich existují výrazné rozdíly v manažerské kvalitě a přístupu i obecném vnitřním fungování týmů. Tyto rozdíly pak mohou ovlivňovat kvalitu výstupů, realizaci agend i celkovou výkonnost úřadů.

Zásadní vliv na to, jak se kompetence zaměstnanců rozvíjejí v každodenní praxi, mají představení. Právě oni určují, jak se rozdělují úkoly, jak se poskytuje zpětná vazba, jak se posuzuje pokrok a kde je prostor pro rozvoj. Průzkum *Pohled úředníka*ce* ukázal, že zkušenost zaměstnanců s přístupem představených a jejich rozvojovou podporou se mezi úřady výrazně liší. Na různých úřadech, ale i útvarech tak zaměstnanec může očekávat značně odlišnou kvalitu rozvoje.

Na některých úřadech zároveň respondenti většinově uvádějí, že zpětnou vazbu nedostávají, špatný výkon se neřeší, a naopak dobrý výkon není viditelně odměňován. Největší deficit je na nejnižší úrovni řízení (vedoucí oddělení), která je přetížena operativou a nemá podmínky ani kompetence pro vedení lidí.

Nejvýraznější rozdíly se ovšem objevují v oblasti organizace práce a pracovních podmínek. Soustavy velkých úřadů a Úřad práce ČR, kde povaha práce znesnadňuje vytváření lepších podmínek pro slaďování práce a soukromého života, vykazují nejnižší míru rovnováhy mezi těmito oblastmi, nejvyšší zátěž a nejslabší podporu zdraví a duševní pohody. To vede k vyššímu stresu, fluktuaci a nižší stabilitě týmů. Naopak u menších a samostatných úřadů zkušenost zaměstnanců ukazuje na flexibilnější procesy, lepší podporu zaměstnanců i jejich pracovního prostředí.

3. 2. 6 Neefektivní spolupráce mezi politickou reprezentací a úředníky

Kvalita spolupráce na politicko-administrativním rozhraní zásadním způsobem ovlivňuje schopnost převádět politické priority v konkrétní výsledky a zabezpečovat udržitelné fungování státu a naplňování dlouhodobých priorit. Průzkum *Pohled úředníka*ce* spolu s kvalitativním šetřením provedeným mezi politiky a vysokými úředníky přitom naznačuje, že **spolupráce mezi politiky a vrcholnými úředníky zdaleka není optimální.**

Tyto slabiny ve vzájemné spolupráci se projevují v několika klíčových oblastech, avšak už souhrnný pohled vypovídá o negativním stavu – **jen velmi malá část respondentů průzkumu považuje spolupráci s politiky za efektivní.** Na ministerstvech a Úřadu vlády ČR – kde jsou interakce nejčastější a nejvýraznější – je situace lepší, ale respondenti s pozitivním hodnocením spolupráce jsou stále v menšině (14 %).

Po odborné stránce se až 61 % respondentů necítí být respektováno politiky, na ministerstvech a Úřadu vlády ČR pak necelá polovina (48 %). Navíc se 73 % respondentů z ministerstev a Úřadu vlády ČR domnívá, že politické zásahy narušují dlouhodobé řízení agend, a 66 % věří, že politici pravidelně ovlivňují jmenování na vyšší úřednické funkce. Na ministerstvech a Úřadu vlády ČR se jen 26 % respondentů domnívá, že jim je poskytována ochrana před nežádoucími zásahy do rozhodování, a pouze třetina se domnívá, že by je bylo obtížné propustit ze služebního poměru.

Z hloubkových kvalitativních rozhovorů s politickými aktéry pak vyplynulo, že nepovažují odborné podklady dodávané úředníky potřebné pro politické rozhodování za dostatečné – a to pro jejich formát, přílišnou míru detailu, nízkou srozumitelnost, ale i nízkou flexibilitu úředníků při jejich poskytování. V oblasti personální politiky pak mají nedůvěru ve schopnost vedení úřadu dodat potřebné kompetence pro plnění politických priorit.

4 Příčiny současného stavu státní služby

Tato kapitola popisuje příčiny problémů, které státní služba v současnosti řeší nebo bude muset řešit. Současný stav státní služby vznikl kombinací různých faktorů, které se postupně vrstvily a vzájemně se posilují. Příčiny leží jak v samotném vymezení státní služby, tak v omezeném pojetí cílů a nástrojů, které legislativa poskytuje pro řízení, rozvoj a koordinaci služby. Do toho vstupuje nedostatečně regulované politicko-administrativní rozhraní, nefunkční systém odměňování a převažující způsoby řízení práce, které neumějí vždy reagovat na současné potřeby.

4. 1 Nevhodné zacílení nástrojů a definice služebního vztahu

Ve 149 služebních úřadech je zařazeno téměř 70 tisíc zaměstnanců. Z činností, které jsou vykonávány v rámci státní služby podle § 5 zákona o státní službě, a z rozmanitosti služebních úřadů je zřejmé, že státní služba je co do složení státních zaměstnanců i vykonávaných činností značně heterogenní systém. Státní služba přitom byla vytvořena na konceptu jediné, rovnocenné a vzájemně prostupné státní služby. Instituty státní služby – včetně práv a povinností – jsou uplatňovány proto plošně na celou skupinu státních zaměstnanců i služebních úřadů.

Mezi činnosti spadající do státní služby jsou zařazeny jak činnosti související s přípravou právních předpisů nebo přípravou koncepcí, strategií a programů, tak i činnosti, které právní předpisy aplikují a vedou správní řízení. Kvůli tomuto širokému vymezení je státní

služba velmi různorodá a s ní tak i potřeby zaměstnanců. Přesto jsou na ně aplikována stejná práva, povinnosti a instituty státní služby.

Ke stejnému míchání různých potřeb dochází na úrovni služebních úřadů, jejichž vymezení je podle § 3 zákona o státní službě odvozeno od formálního označení „správní úřad“, nikoli od skutečné povahy činnosti, kterou úřady vykonávají. Zákon považuje za správní úřady ministerstva a jiné orgány, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis. Tato konstrukce však nezohledňuje rozdíly v typu činností, organizačním postavení ani dopadech pravomoci jednotlivých úřadů. V konečném důsledku dochází k tomu, že existují úřady, které by povahou svých činností měly být označeny za správní úřad a stát se tak služebním úřadem, a přesto se tak nestalo, nebo byly některé správní úřady ze služby vyjmuty.[8]

Aplikaci nakonec komplikuje fakt, že na služebních úřadech jsou v praxi zaměstnanci jak ve služebním, tak v pracovním poměru. Personalisté, služební orgány, ale i vedoucí zaměstnanci tak musí v rámci jednoho úřadu zajišťovat personální činnosti pro dva typy zaměstnanců. Na služební místa jsou zařazováni zaměstnanci, kteří tam být nemají, a naopak tam nejsou zařazováni ti, kteří tam být mají. Jako příklad lze uvést zaměstnance na podatelnách nebo v administrativě, kteří jsou do služby zařazováni, zatímco jiné pozice, jako například analytici, do služby často zařazovány nejsou. Tento nesystémový přístup v praxi dále způsobuje řadu problémů při aplikaci institutů jako je úřednická zkouška a současně narušuje i prostupnost státní služby, která byla v počáteční fázi deklarována.

Navzdory postupnému přibližování služebního poměru tomu pracovnímu tak přetrvává stav, kdy se práva, povinnosti a procesní náležitosti vyplývající ze služebního poměru aplikují na tak různorodou skupinu, že dochází k nesystémovému vynechání některých zaměstnanců nebo i celých úřadů.

Obdobné činnosti navíc vykonávají i zaměstnanci územních samosprávných celků v rámci přenesené působnosti, jejichž zaměstnávání je upraveno samostatným zákonem, a kteří tak nejsou ve služebním poměru. Konkrétně jsou zaměstnanci územních samosprávných celků s ohledem na pracovní činnosti podobní zaměstnancům soustav velkých služebních úřadů a Úřadu práce ČR. Přes tyto podobnosti se na ně ovšem aplikují odlišné personální procesy – od náboru přes adaptaci a hodnocení až po rozvoj – a samotné úřady jsou organizovány odlišně.

4. 2 „Co zatím vytvořil zákon, je přínosné, ale ne postačující“

Zákon o státní službě byl primárně koncipován jako nástroj, který má stabilizovat procesní postupy a chránit státní zaměstnance před nežádoucími zásahy. Nebyl ovšem doplněn

[8] Do první kategorie patří například Národní akreditační úřad, do druhé Národní bezpečnostní úřad nebo Národní úřad pro kybernetickou bezpečnost.

o mechanismy, které by umožňovaly státní službu strategicky řídit, vyhodnocovat její výkonnost a systematicky zvyšovat kvalitu poskytovaných služeb. Jeho zásadní orientace na procesní legitimitu a správnost tak postupně vedla k situaci, že **státní služba začala být řízena prostřednictvím sledování procesních kroků, nikoliv prostřednictvím vyhodnocování výsledků – poskytování potřebných kapacit úřadům.**

Procesní garance a zákonnost – bezpochyby nezbytné – se **nedotýkají od úřadů a zaměstnanců očekávaných výsledků nebo jejich odpovědností**. V praxi se tak systém zabývá především tím, zda výběrová řízení probíhají podle pravidel, chybí však nastavení odpovědnosti za kvalitu náboru a sledování, zda nábor přispívá ke zvyšování či doplňování kompetencí na úřadech a zda se daří zlepšovat kvalitu výkonu agendy.

Mnohé nástroje současné podoby státní služby byly od počátku konstruovány právě v tomto duchu, tedy aby poskytovaly procesní garance a zajišťovaly zákonnost jednotlivých kroků v oblasti personálních procesů a organizace úřadů. To se týká například úřednické zkoušky, služebního hodnocení, systemizace či řízení ve věcech služby.

V případně **zvláštní části úřednické zkoušky** například dochází nejpozději po 18 měsících od zařazení nebo jmenování na služební místo k ověření požadovaných znalostí. Systém státní služby nemá nástroje na ověřování dovedností v daném oboru služby a schopnosti je správně využívat v rámci výkonu služby. Nastavení zvláštní části úřednické zkoušky i dle závěrů OECD se zaměřuje spíše na schopnost znalosti, než na schopnost je aplikovat v praxi. Současně je její rozsah pro všechny zaměstnance stejný bez ohledu na skutečnost, na jaké pozici v rámci hierarchie státní služby jsou zařazeni. Obdobná situace platí i pro **obecnou část úřednické zkoušky**, kde pro její úspěšné vykonání stačí naučení se odpovědí na testové otázky, nikoliv pochopení souvislostí a kontextu fungování veřejné správy. Pro výkon obecné ani zvláštní části zkoušky **není nastaven systém přípravy/vzdělávání zaměstnanců**. Na vykonání zkoušky **nenavazuje jasný proces aktualizace nebo prohlubování znalostí** v příslušném oboru služby.

Další příklad představuje **systemizace**, kterou vláda schvaluje jedenkrát ročně. Úpravy v průběhu roku jsou potom v působnosti Ministerstva vnitra (od počátku roku 2026 Úřadu vlády ČR) a Ministerstva financí. Systemizace je zpracovávána v rámci poměrně robustního procesu, který koordinuje sekce pro státní službu v součinnosti s Ministerstvem financí. Sama sekce pro státní službu však z povahy věci nemůže kromě souladu navrhovaných změn v systemizaci posoudit jejich adekvátnost a potřebnost. To je odpovědností daného úřadu, který zároveň nese odpovědnost za vykonávané agendy.

S tímto souvisí i obecná potřeba státní služby rozumět pozicím, které ke svému fungování potřebuje, a popisovat, co je k jejich výkonu zapotřebí. V současnosti jsou pro tyto účely používány **katalog správních činností a obory služby**. Tyto nástroje jsou zavedené a propojené s ostatními prvky státní služby, ale v systému vytváří rigiditu, protože jsou vůči

některým potřebám (např. datová analýza nebo projektové řízení) „slepé“ a znemožňují tak udržitelné plánování nebo rozvoj těchto kapacit.

Naopak **kariérní řád**, který měl v zákoně doplnit věcnou rovinu a umožnit flexibilní práci s motivací či vzděláváním zaměstnanců, je zatím v praxi nevyužívaný. To je mimo jiné následek jeho „dobrovolnosti“ a toho, že se ho zatím nepodařilo provázat s existujícími procesními kroky, jako je služební hodnocení nebo odměňování.

Těmito příklady ilustrovaný procesní přístup vede k tomu, že státní služba je dobře regulovaná „po stránce postupů“, ale **jen obtížně řiditelná z hlediska výsledků**. Rozhodující roli v hodnocení systému tak mají formální ukazatele, nikoliv uživatelské a výkonnostní metriky. Navíc i když byly v rámci ex post RIA doplněny některé indikátory (např. počty výběrových řízení, doba obsazování míst či míra fluktuace), tyto ukazatele se průběžně nesledují a nevztahují se k širším cílům. Dochází tak k postupnému oslabování orientace na účel státní služby: zajišťování kapacit pro poskytování kvalitních a dostupných veřejných služeb občanům a společnosti.

4. 3 Pro centrální koordinaci služby schází pravomoci i kapacity

Zákon o státní službě metodickou, koordinační a kontrolní rolí ve věcech služby pověřuje sekci pro státní službu. Její **zákonem stanovený mandát je však orientován téměř výlučně na procedurální fungování státní služby**. Nezahrnuje systematické strategické řízení státní služby, tvorbu a prosazování jednotné personální politiky státu ani rozvoj dlouhodobých kapacit a kompetencí (zejména se zaměřením na manažery) nebo poskytování sdílených služeb v oblasti personalistiky. Sekce pro státní službu ani žádný jiný orgán tak v České republice nevykonává roli „státního zaměstnavatele“ či plnohodnotné *civil service authority* v pojetí běžném ve většině zemí OECD.

Problém spočívá nejen v omezeném zákonném mandátu sekce pro státní službu, který jí neumožňuje některé prvky systému centrálně řídit a rozvíjet, a v důsledku toho **ani systematicky budovat kapacity v podobě některých specializovaných profesí**. Pokud by sekce pro státní službu měla plnit roli skutečné centrální autority pro řízení státní služby ve smyslu běžném v zemích OECD, je nezbytné odpovídajícím způsobem posílit nejen její zákonný mandát, ale i její personální a odbornou kapacitu. To se týká zejména systematického vybudování specializovaných profesí, jako jsou odborníci na strategické řízení lidských zdrojů schopní rozvíjet jednotné kompetenční rámce, náborové standardy a systém vzdělávání, specialisté na design služeb zajišťující tvorbu a dlouhodobou udržitelnost uživatelsky přívětivých centrálních nástrojů a procesů, a datoví analytici schopní poskytovat kvalitní podklady pro řízení státní služby a vyhodnocovat její stav a vývoj. Tyto kapacity by měly být budovány jako stabilní součást institucionálního zázemí, nikoli převážně prostřednictvím časově omezených projektů financovaných z prostředků Evropské unie jako je tomu doposud.

V praxi to pak znamená, že zavádění nástrojů strategického řízení lidských zdrojů je nerovnoměrné a některé prvky existují jen na několika úřadech, zatímco jiné nástroje byly zavedeny centrálně, ale jejich současná podoba zdaleka nenaplňuje potenciál a může naopak pouze generovat frustraci či administrativní zátěž.

Příkladem prvního bodu – absentujících nástrojů – je oblast **řízení kompetencí** například skrze kompetenční rámec, který je obecně v zemích EU či OECD považován za standard řízení lidských zdrojů ve státní správě. Kompetenční standardy přispívají k efektivnímu náboru, rozvoji, kariérnímu postupu i hodnocení výkonu jednotlivých zaměstnanců. Proto sekce pro státní službu již vytvořila a pilotně ověřuje kompetenční rámce v rámci personálních procesů. Klíčové bude jejich zavedení do praxe všech úřadů.

Druhou situaci ilustrují **evidence obsazovaných služebních míst v rámci Informačního systému o státní službě (dále jen „ISoSS“) nebo standard oznámení o vyhlášení výběrových řízení**. Úřady si až do nedávné doby vytvářely vlastní kariérní stránky a evidence fungovala pouze formálně a nesloužila jako skutečný zdroj informací o výběrových řízeních, i když nadále přetrvávala povinnost úřadů informace do evidence zadávat. Pro komunikaci výběrových řízení úřady využívaly různé adaptace šablony oznámení o vyhlášení výběrového řízení. Flexibilita, kterou úřadům předpisy umožňují, tak ve finále může hlavně mást případné uchazeče, jelikož formát dokumentů pro přihlášení do výběrového řízení se liší napříč úřady. Sekce pro státní službu proto pracuje na přebudování evidence a jejího vizuálu jako základu pro kariérní stránku státní služby, a to včetně zavedení jednotné elektronické šablony pro přihlášení do výběrového řízení přímo z ISoSS.

Společnou linií realizace některých institutů je zvolené **vyvážení centrální autority a autonomie úřadů**. Vznikly povinnosti, které jsou z velké části uniformní a v jejich plnění by úřadům napomohla větší standardizace, která by navíc umožnila monitoring, vyhodnocování a učení se napříč celou státní službou. Namísto toho si úřady vytvářejí vlastní nástroje a systémy. Může tak docházet k duplikaci nástrojů a práce či nutnosti vytvářet vlastní šablony na každém úřadu samostatně.

Nízký důraz kladený na řízení a koordinaci je také příčinou toho, že přetrvává **omezená datová základna pro monitoring a rozhodování o státní službě**. V ISoSS jsou vedena primárně evidenční data o místech a zaměstnancích, která neumožňují hlubší analýzy. Účely strategického řízení služby pak nejsou vnímány za tak prioritní, aby v reakci na ně došlo k zásadnějším změnám ve sběru dat či informačních systémech.

Sběr dat je orientován primárně na administrativní metriky (počty systemizovaných míst nebo realizovaných úřednických zkoušek), nikoliv na **data, která by umožňovala vyhodnocovat efektivitu nástrojů a kapacitu služby**. Zcela navíc chybí data o kvalitě obsazování pozic, přínosu vzdělávání a rozvoje státních zaměstnanců nebo dostupnosti kompetencí na úřadech. V důsledku toho není možné identifikovat systémové nedostatky ani vyhodnocovat účinnost zaváděných změn.

Jak ukazují nástroje navržené v této zprávě, nic z toho neznamená, že univerzálním řešením slabých míst státní služby je větší centralizace nebo standardizace. Příklady výše ale ukazují, že sekce pro státní službu zatím – v důsledku koncepčního nastavení systému a vnějších podmínek – nemá vytvořeny stabilní kapacity a kompetence nezbytné k systematickému vyhledávání a vyhodnocování vhodných způsobů realizace svých zákonných pravomocí.

4. 4 Nevyjasněné role a pravidla na rozhraní mezi politiky a úředníky

Klíčovým nástrojem, který upravuje vztahy na politicko-administrativním rozhraní, je ZoSS. Změnou, kterou přinesl pro spolupráci mezi politiky a úředníky, bylo narýsování linie mezi politickými a úřednickými místy.

Zákon vycházel z logiky, že zvýšená ochrana před propuštěním, standardizovaná a transparentní výběrová řízení a standardizované požadavky na odbornost úředníků, pravidla pro organizační změny, pozice státního tajemníka jako správce služebních vztahů a vytvoření koordinačního útvaru pro státní službu jsou schopny zabezpečit neutrální, profesionální a kontinuální výkon státní služby a zabránit neoprávněnému zasahování politiků. Předpoklad, že politické a úřednické role jsou komplementární a v ideálním případě by je měla spojovat společná snaha dosáhnout dobrého vládnutí, nebyl do jeho základů nijak začleněn. Otázkou, jak zajistit fungování politických aktérů a administrativy tak, aby tvořily funkční celek, se proto zákon nezabývá. Současně je třeba dodat, že tento problém se týká jen části úřadů, a to ministerstev a Úřadu vlády ČR.

Jako rámec pro zajištění spolupráce mezi politiky a vysokými úředníky tak slouží pouze právní rámec zákona. Nástroje nelegislativní povahy pro usnadnění spolupráce na politicko-administrativním rozhraní jsou užívány pouze v omezené míře a bez silného centrálního zaštítění.

Poznatky z průzkumu *Pohled úředníka*ce* poukazují na **vysokou míru nedůvěry mezi politiky a úředníky**. Tato nedůvěra může vést ke snaze politiků zajistit potřebné kapacity a expertízu při plnění politických cílů různými způsoby: lze pojmenovat dva přístupy, a to jednak změny systemizace, jednak spoléhání se na expertízu politicky jmenovaných aktérů, které si politici vybírají do svých týmů, čímž dochází k oslabování nebo dublování standardního výkonu agend.

V případě změn **systemizace** může docházet ke zneužívání systému, které může vést k účelovým organizačním úpravám. Paradoxně tak může být jedna z klíčových pojistek ZoSS, původně určená k ochraně úřadů před politizací, využívána právě k zásahům do personálního obsazení. Prostřednictvím organizačních změn lze rušit či naopak vytvářet služební místa, a fakticky tak obcházet zákonnou ochranu zaměstnanců. Návrhy systemizace připravuje státní tajemník v součinnosti s členem vlády. Státní tajemník tak může být pod tlakem, jemuž kvůli svému nedostatečnému mandátu reálně řídit úřad

nemusí být schopen čelit. Pozice státního tajemníka je oslabována řadou systémových faktorů.

Státní tajemník stojí v hierarchii úřadu na stejném stupni jako vrchní ředitelé sekcí. Nenese odpovědnost za monitoring a plnění cílů úřadu a jeho působení se omezuje na procedurální otázky aplikace zákona o státní službě a v omezené míře na personalistiku. Jeho pozice tak postrádá mandát strategicky řídit celý úřad a zajišťovat kapacity úřadu potřebné pro plnění politických cílů v provazbě na věcnou agendu úřadu. Schopnost poskytovat strategické poradenství ministrovi, co se týče potřebných kapacit a organizačních změn potřebných pro realizaci politických cílů, je omezená. Stejně tak může být omezená jeho schopnost posoudit, zda jsou změny v organizační struktuře úřadu vedeny potřebami uzpůsobit chod úřadu novým politickým prioritám, či zda jde o neoprávněné zasahování do činnosti úřadu. Nejednotná náplň činnosti státních tajemníků napříč ministerstvy navíc činí jejich roli v systému řízení nejasnou a oslabuje jejich institucionální autoritu. Pouze na dvou ministerstvech spadá pod organizační strukturu státního tajemníka odbor správy a řízení rozpočtu. Způsob výběru, jmenování a odvolání státních tajemníků současně nepřispívá k posílení jejich nezávislosti a profesionality. Obecně lze shrnout, že **postavení státního tajemníka je ve srovnání s jinými evropskými zeměmi (vyjma Slovenska) ojedinělé**. Jeho role je soustředěna zejména na personalistiku. Neřídí úřad jako celek ani vrchní ředitele úřadu. Kromě ministra neexistuje jiná pozice, která by řídila úřad jako celek.

Stávající nastavení současně poskytuje i široké pole druhému přístupu, jak zajistit potřebné chybějící kompetence, kdy se **politici spíše než na odbornost úředníků spoléhají na odbornost jimi jmenovaných aktérů**. ZoSS se jen minimálně věnuje regulaci vztahů s politickými aktéry a vymezení vztahů mezi úřednickou a politickou linií. Role poradce, jeho vztah k ostatním aktérům ani jeho odpovědnosti totiž nejsou v ZoSS vymezeny vůbec a vymezení role náměstka člena vlády je stanoveno jen velmi vágně. Tento stav může vytvářet prostor pro vznik duálních struktur, v nichž se političtí aktéři při plnění některých úkolů opírají spíše o své politické spolupracovníky než o standardní úřednické struktury. To vede k neefektivitám, rozostřování odpovědností za plnění úkolů a ke ztížené možnosti jejich monitoringu.

Nastavení systému fungování úřadů tak na jedné straně není schopno dodat potřebné kompetence pro realizaci cílů politiků, na straně druhé neposkytuje úředníkům dostatečné záruky autonomie. Tato nestabilita vztahů na politicko-administrativním rozhraní je umocněna neexistencí formalizovaných mechanismů dlouhodobé přípravy na **předání vládnutí po volbách**. Stínové vlády mají v českém kontextu pouze symbolický charakter. Opozice tak nemá k dispozici formalizované mechanismy, které by jí umožnily strukturovaně komunikovat se stávajícím úřednickým aparátem, seznámit se s možnostmi resortu, připravit realistický volební program a zajistit jistou míru důvěry

mezi stávající administrativou a budoucím politickým vedením. Stejně tak úřednický aparát postrádá mechanismy, jak se připravit na nástup nové vlády.

Zatímco ZoSS velmi precizně ošetřuje pravidla výběru a jmenování na vysoké úřednické pozice, **obsazování politických pozic podléhá jen minimálním regulacím**. Současná regulace v podobě povinně zveřejňovaného seznamu poradců není dostatečná, neboť pro účely tohoto seznamu nejsou za poradce považováni poradci v pracovním poměru či zaměstnanci v režimu státní služby.

Chybí tak jakákoliv platforma, která by ukotvovala společné principy a standardy dobrého vládnutí. Stejně tak neexistují měkké **nástroje k rozvoji kultury společné spolupráce**, které by poskytly strukturovaný prostor pro vyjasnění vzájemných očekávání, rolí, odpovědností a pravomocí.

Důležitým faktorem, který ovlivňuje vztahy na politicko-administrativním rozhraní, je i širší institucionální ukotvení v oblasti společných cílů a prostor pro jejich společné stanovování. Jak poukazují závěry zjišťovací mise OECD zpracované v Přehledu o stavu veřejné správy, kvůli fakticky chybějícímu centru vládnutí (formálně jím je Úřad vlády ČR, ale bez dostatečných kompetencí) nemá stát dostatečné pravomoci ani kapacity k zajištění provázanosti mezi politickými cíli stanovenými v programovém prohlášení vlády a dlouhodobými, průřezovými cíli státu a jednotlivých resortů, které přesahují volební období. Tento nesoulad mezi střednědobými politickými prioritami a dlouhodobými cíli prosazovanými úřední sférou pak negativně ovlivňuje kvalitu spolupráce a vzájemnou důvěru.

4. 5 Nefunkční systém odměňování

V roce 2024 byla reálná hodnota mediánového platu ve státní službě o téměř 25 % nižší, než v roce 2020. Zatímco ve mzdové sféře se v roce 2024 začala ztráta z pandemií poznamenaných let zmenšovat, reálná hodnota platů ve státní službě dále klesala. Tento trend a současný stav odměňování výrazně zhoršuje konkurenceschopnost státní služby jako zaměstnavatele, a tedy schopnost získávat, udržovat a rozvíjet kompetence v ní.

Problém současného stavu lze popsat jako **nedostatečné využití systému odměňování k motivaci dobrých zaměstnanců** k práci ve službě **a k motivaci zaměstnanců k výkonu**. Systém odměňování přitom zahrnuje hned několik nástrojů, které mají právě toto řešit, ať už se jedná o osobní příplatky, odměny nebo institut klíčového služebního místa.

Současný platový systém má pomocí tarifních stupnic zohledňovat složitost vykonávané práce i pracovní zkušenost zaměstnanců. V praxi ovšem jeho jednotlivé součásti způsobují, že se **zplošťují možnosti platového růstu v průběhu kariéry** zaměstnanců a rozdíly trhu práce nemohou být cíleně řešeny. Tarifní stupnice a běžný obsah nabídek služebních míst navíc **neposkytují spolehlivou informaci o platu na dané pozici ani**

o možnostech růstu. Potenciální uchazeči – často méně znalí problematiky odměňování ve státní službě – pak nedokáží tento kontext zohlednit.

Plošné využívání nadtarifních složek platu činí z „prostého“ tarifního platu méně vypovídající údaj, který může více reflektovat nahodilé faktory, jako rozpočtové možnosti nebo kulturu jednotlivých služebních úřadů, než objektivní rozdíly ve výkonu nebo plnění důležitých úkolů. Na základě drobných odchylek (v roku nástupu, způsobu rozpočtování, nebo zařazení do platových tříd) tak vznikají **výrazně odlišné personální situace na různých úřadech**.

Navzdory existenci hned několika nástrojů, které mají sloužit k **provázání odměňování s výkonem a motivovat jej, se tak děje jen v omezené míře**. I po několika iteracích nevykazoval systém služebního hodnocení reálnou diferenciaci mezi zaměstnanci, zatímco i nenárokové platové složky jsou pravděpodobně využívány spíše k celkovému navýšení platové hladiny. Případné větší reformy v této oblasti by se tak měly zaměřit také na to, jak vytvořit důvěryhodný prvek systému, který propojí reálné informace o výkonu se složkou, která bude primárně nebo zcela reagovat pouze na tyto informace.

4. 6 Převažující způsoby řízení práce a lidí

Další z příčin slabé schopnosti státní služby dodávat kapacity pro řešení současných veřejných problémů může být i převažující způsob, jakým je řízena a organizována práce úřadů, jejich zaměstnanců a týmů. Přitom právě **proměna způsobů řízení práce**, spolu s důrazem na integraci relevantních profesí, je častou reakcí veřejné správy ve světě na nutnost řešit komplexní problémy a vytvářet služby zaměřené na potřeby obyvatel. Tyto úlohy často nelze efektivně řešit lineárně v hierarchickém prostředí. Alternativní modely pak představují např. produktové řízení, iterativní dodávání výsledků a vývoj služeb a pilotáže či tvorba politik v těsnější spolupráci mezi tvůrci pravidel a jejich realizátory s cílem vytvořit realizovatelná pravidla a funkční služby.

Ačkoli nejsou k dispozici robustní data, lze říct, že ve státní službě je **řízení práce dominantně hierarchické,** přičemž organizace útvarů často následuje logiku funkční specializace. Projektové řízení je spíše méně časté a mnohdy indukované externími zdroji financování. Ještě méně časté je řízení práce orientované na produkt nebo službu, kde by spolu v produktovém nebo implementačním týmu pod jednotným vedením pracovali lidé z různých oborů a různých specializací (např. právo, IT, implementace, výzkum).

Tento stav má řadu pravděpodobných příčin. Základní rámec – logiku služebních míst v organizační struktuře třístupňového řízení a hierarchické řízení práce – stanovuje zákon o státní službě. Byť flexibilitu částečně umožňuje – např. institutem přeložení zaměstnance – a priori variabilitu způsobů řízení nepředpokládá. **Flexibilitě v průběhu času** – která v některých případech vyžaduje např. přesuny pozic či změny struktury – **může bránit i rigidní systém hierarchie** nebo dosud nevyužitý potenciál kariérního řádu (včetně jeho neprovázání s dalšími nástroji ZoSS), který předpokládá pozice projektových

manažerů, kteří jsou schopni i v rámci stávajících struktur koordinovat různé činnosti. Katalog činností a obory služby nerozeznávají profese, které by k inovacím způsobu řízení přispívaly – a to od tradičnějších rolí, jako je projektový manažer či analytik, po novější, jako produktový manažer, designér či UX researcher (výzkumník uživatelských potřeb).

Roli ve fixaci na tradiční – ale někdy méně vhodné – způsoby řízení pak mají i „měkké“ faktory, jako například **sebepojetí manažerů a kultura řízení**. Jak ukazují postoje respondentů z průzkumu Pohled úředníka*ce, tyto také tíhnou k hierarchickému řízení a dohledu. Přispívat může i systém auditu a kontroly, který ve svém dominantním pojetí může vést k prioritizaci správnosti formálních postupů nad inovací, která by vedla k lepším výsledkům za cenu vyššího rizika.

Jelikož mnohé z výše naznačených profesí jsou relativně málo početné a pro stát může být náročné je přitáhnout a udržet, je navíc zásadní umožnit jejich nasazení tam, kde jsou potřeba spíš, než je udržovat organizačně ukotvené na jednom místě.

5 Nové pojetí: státní služba 2.0

5. 1 Cíle/účel: kapacita pro doručování služeb, řešení veřejněpolitických problémů a dosahování dlouhodobých cílů

Z uvedené definice problému je zřejmé, že **právní rámec státní služby vytvořil jednotný a stabilní procesní systém výkonu služebních vztahů**. Tento systém významně přispěl k právní jistotě, transparentnosti postupů v rámci služebního poměru. Současně se však ukazuje, že **procesní stabilita sama o sobě nepostačuje k tomu, aby státní služba dokázala pružně reagovat na komplexní výzvy současnosti a dlouhodobě zajišťovala odborné kapacity pro výkon státu**.

Aby bylo možné tuto situaci překonat, je nutné nově a jasně definovat účel, cíle, hodnoty a principy státní služby, které mají být vodítkem pro tvorbu legislativy, metodik, nástrojů řízení i organizačního nastavení státní služby. Redefinované vymezení účelu, cílů a principů státní služby představuje klíčový krok k tomu, aby bylo možné státní službu řídit jako výkonný a profesionální systém.

Účelem státní služby je **zajišťovat dlouhodobou, odbornou, stabilní a nestrannou kapacitu státu potřebnou pro výkon veřejné moci, přípravu a realizaci veřejných politik a poskytování služeb občanům a celé společnosti**. Tato kapacita musí být trvale dostupná bez ohledu na politické cykly, demografické změny či vnější problémy, na které je potřeba reagovat.

Účel státní služby se opírá zejména o tyto funkce[9]:

- **Zajištění odborného výkonu veřejné moci** prostřednictvím zaměstnanců služebních úřadů, kteří disponují odpovídajícími kompetencemi.
- **Převod politických priorit do konkrétních řešení a výsledků**, které jsou odborně provedené, realizovatelné a efektivní.
- **Zachování institucionální paměti a kontinuity**, které umožňují stabilní výkon agend a podporují dlouhodobé plánování a dosahování cílů.
- **Ochrana veřejného zájmu a nestrannost rozhodování**, která zajišťuje legitimitu veřejné správy.
- **Zvyšování výkonnosti státní správy a kvality služeb občanům**, jež představují finální dopad funkčního systému státní služby.

Účel státní služby poskytuje rámec pro definování cílů a pro konstrukci nástrojů řízení, které musí být v souladu s potřebami moderního státu.

[9] Navržené funkce byly definovány na základě prostudování systémů státních správ v zemích EU a identifikovaných problémů české státní služby.

Cíle doplňují účel a překládají jej do konkrétních oblastí, které lze plánovat, měřit, vyhodnocovat a řídit (na rozdíl od principů). Současně musí jejich naplňování vést ke kvalitním, dostupným a uživatelsky orientovaným veřejným službám.

- ✓ **Trvalé zajištění odborných kapacit**

Cílem je zajistit dostatek zaměstnanců s kompetencemi odpovídajícími výkonovým potřebám jednotlivých agend, a to jak formou náboru, tak i jejich kontinuálního rozvoje. Státní služba má být schopna pružně reagovat na změny v technologiích, legislativě, bezpečnosti či ve společenských očekáváních. To zahrnuje jak rozvoj managementu a personálních útvarů služebních úřadů, tak i modernizaci systému odměňování tak, aby byl transparentní, předvídatelný a konkurenceschopný a motivoval k výkonu a profesnímu růstu.

Bez splnění tohoto cíle není možné efektivně naplňovat další cíle.

- ✓ **Schopnost převádět politické priority do výsledků**

Státní služba je schopna generovat srozumitelná, daty podpořená řešení, řídit implementaci a poskytovat vládě kvalitní analýzy, legislativu a služby.

- ✓ **Stabilní, nestranné a legitimní fungování**

Instituce jsou schopny fungovat bez účelových zásahů, chrání odborné kapacity a umožňují dlouhodobé plánování i předávání agend.

- ✓ **Řízená státní služba**

Státní služba je schopna definovat, měřit a řídit výkon jednotlivců, týmů a celých agend a využívat tato data k rozhodování o personálních kapacitách, odměňování a organizaci práce.

- jasné výkonové standardy,
- datové řízení,
- provázání výkonu s hodnocením a odměňováním,
- schopnost vyhodnotit dopady reformních/ změnových kroků.

5. 2 Principy státní služby

Principy představují závazné zásady, podle nichž mají být organizovány procesy, pravidla a nástroje státní služby. Jedná se o redefinované původní cíle ZoSS, které zohledňují charakter řešených problémů v oblasti státní služby i veřejné správy, a to na národní i evropské úrovni. Současně jsou plně v souladu s poznatky ze zprávy OECD o stavu veřejné správy v České republice z roku 2023 a dalšími koncepčními dokumenty OECD.

Texty k jednotlivým principům uvedené níže mají sloužit jako výchozí bod pro redefinici principů státní služby, což je jedna z oblastí potřebných změn.

5. 2. 1 Profesionalita

Profesionalita státní služby je nově chápána jako dynamický, udržitelný a celostní systém, v němž se spojuje vysoká odbornost s měkkými dovednostmi, etickým jednáním a pevným ukotvením ve veřejném zájmu. Neznamená už jen formální kvalifikaci, ale průběžně řízený rozvoj kompetencí napříč celým cyklem řízení lidských zdrojů: od strategického plánování kapacit a kompetenčně založeného náboru, přes celoživotní učení, leaders hip a mobilitu, až po hodnocení výkonu orientovaného na výsledky i způsob jejich dosažení. Klíčové je zároveň posilování adaptability na technologické a společenské změny, spolupráce napříč sektory, důsledné využívání dat (evidence-based přístup) a budování důvěry občanů prostřednictvím měřitelných etických standardů a transparentnosti. Nová profesionalita tak podporuje nestrannost a stabilitu státní služby, zvyšuje její výkonnost a atraktivitu jako zaměstnavatele a zajišťuje, že státní správa umí kreativně a efektivně reagovat na komplexní výzvy současnosti.

5. 2. 2 Stabilita

Stabilita státní služby je nově chápána jako schopnost úřadů dlouhodobě naplňovat strategické cíle a uchovávat institucionální paměť a zároveň udržovat pružnost vůči vnějším změnám. Znamená prostředí, kde jsou jasně oddělené politické a správní role, systemizace míst a spravedlivý platový systém chrání zaměstnance před účelovými reorganizacemi a snižují fluktuaci, čímž podporují investice do rozvoje znalostí a dovedností. Současně však stabilita nesmí přerůst v nehybnost, potřebuje kulturu efektivních organizačních změn, mobilitu uvnitř i vně státní správy a otevřená výběrová řízení, aby se dovnitř dostávaly nové kompetence a dovednosti a vznikal funkční, plynulý, kontinuální koloběh lidských zdrojů. Záměrem je vyvážit ochranu odbornosti a dlouhodobou kontinuitu správy s odolností a adaptabilitou na demografické, společenské a technologické výzvy, aby státní služba zůstala spolehlivá, neutrální a zároveň atraktivní pro talentované zaměstnance, kteří neočekávají celoživotní kariéru na jednom místě, ale smysluplný rozvoj v rámci moderní, pružné a odpovědné instituce. Stabilita tak neznamená stabilitu zaměstnance na jednom místě, ale kontinuitu výkonu agend a dlouhodobých strategií, které v závislosti na aktuálních výzvách mohou vyžadovat flexibilní přizpůsobování způsob i formu výkonu státní služby.

5. 2. 3 Transparentnost a důvěryhodnost

Transparentnost státní služby je v navrhovaném pojetí vnímána jako aktivní a průběžně řízená otevřenost celého rozhodovacího cyklu; od politicko-administrativního rozhraní přes nábor, odměňování a řízení služebních vztahů až po vyhodnocování dopadů. Jde o srozumitelné a daty podložené procesy, které občanům i zaměstnancům poskytují jasný přehled „co, proč a jak“ stát dělá a působí důvěryhodně. Klíčovými prvky se stávají náborové postupy založené na posouzení kompetencí, srozumitelný a k výkonu motivující

plat, systematické zveřejňování a interpretace dat a důsledné evidence-based rozhodování. Transparentnost zároveň podporuje občanskou participaci a otevřené vládnutí, kdy informace a data mají být nejen publikována, ale opravdu využitelná veřejností a úřady ke kontrole i zlepšování politik. Státní služba tak směřuje k rovnováze mezi kontrolovatelností a funkční efektivitou, která posiluje důvěru občanů, omezuje korupci a zvyšuje odpovědnost státní správy a přičitatelnost jejích činností a výsledků.

5. 2. 4 Efektivita

Efektivitou státní služby se rozumí schopnost celé státní správy, od úřadu po jednotlivce, doručovat občanům hmatatelnou veřejnou hodnotu rychle, kvalitně a při optimálním využití zdrojů. Cílem je jasně stanovit a měřit výsledky, průběžně vyhodnocovat data a podle nich řídit cíle, kapacity a zdroje. Efektivita stojí na propojení institucionální výkonnosti (štíhlé procesy, digitalizace, meziresortní koordinace, evidence-informed přístup) a individuální výkonnosti (výkonové cíle, motivace a odměňování dle výsledků, rozvoj kompetencí). Klíčové je vytvářet kulturu inovace a zlepšování, systematicky zjednodušovat agendy, podporovat aktivitu zdola, otvírat systém externím expertům, novým myšlenkám a trendům, a umožnit mobilitu úředníků. Takto pojatá efektivita posiluje legitimitu státu, protože občané vidí, že státní správa dělá správné věci správně a ve správný čas, uživatelsky přívětivě a bez zbytečného plýtvání.

5. 2. 5 Politická nestrannost

Depolitizace státní služby je chápána jako funkční nastavení rolí a procesů, které zajišťuje, že rozhodování zůstane odolné vůči politickým cyklům i vnějším či vnitřním tlakům, a přitom podporuje efektivní spolupráci mezi politickou a úřednickou dimenzí. Politické vedení definuje zadání, zatímco odborný aparát státní služby úkol realizuje na základě své expertizy a svěřené odpovědnosti. Klíčem jsou transparentní mechanismy, tedy otevřený výběr a objektivní posouzení kompetencí k výkonu služby na daném místě a jmenování vedoucích zaměstnanců, jasně vymezené role náměstků, poradců i státních tajemníků, ochrana zaměstnanců před nátlakem a důsledné dodržování etického kodexu. Tím se předchází nejen politickým zásahům, ale i interním lobbistickým tlakům, posiluje se veřejná důvěra a zároveň vzniká prostředí, v němž mohou politické priority být efektivně převedeny do odborně podložených řešení.

5. 3 Cílový stav: jak služba funguje

Po vymezení problému a identifikaci jeho příčin bude následovat poslední část této studie. Ta nejprve nastiňuje, jaký je ideální stav státní služby a jaké aspekty jejího organizačního chování svědčí o tom, že systém funguje profesionálně, stabilně a výkonně. Zároveň představuje soubor nástrojů, které mohou ke kýženému stavu dovést. Jde jednak o strategičtější, systémové nástroje, jež státní službě poskytují celkové směřování, jednotný vnitřní rámec a koherenci, jako je předefinování cílů a principů. Současně

poskytuje i popis konkrétních nástrojů zaměřených na zlepšení jednotlivých procesů, kapacit či funkcí státní služby.

5. 3. 1 Máme potřebné kompetence na správných místech

Státní služba v cílovém stavu funguje jako **profesionální, stabilní a výkonově řízený systém**, který dokáže přitahovat, rozvíjet a udržet zaměstnance s kompetencemi odpovídajícími potřebám pro výkon agend státu na služebních úřadech. **Odbornost** už není chápána jen jako formální vzdělání, ale jako **kompetence, tedy soubor znalostí, schopností, praktických dovedností** (včetně klíčových leadership a manažerských a dovedností pro efektivní řízení) a postojů, které jsou prokazatelně využitelné při výkonu práce. K jednotlivým místům jsou přiřazeny průřezové kompetence v souladu s jednotným kompetenčním rámcem a definované požadavky na odbornost. **Kompetence jsou u všech zaměstnanců definovány, vyhodnocovány a rozvoj je plánován cíleně** – v návaznosti na potřeby agendy, úroveň řízení i individuální potenciál. Správná kombinace znalostí, dovedností a schopností umožňuje **propojit individuální výkon s celkovými cíli služebních úřadů**, přičemž posiluje jejich schopnost rychle a adekvátně reagovat na nové výzvy.

Kompetence tak tvoří jednotící osu všech personálních procesů napříč služebními úřady. Jádrem moderní státní služby je **řízení pracovních sil**, které propojuje nábor, adaptaci, rozvoj, mobilitu a nástupnictví. Zásadní roli hrají **představení**, kteří jsou hlavními hybateli kompetencí, výkonu, kultury i motivace. **Personální útvary** fungují jako datově vybavení strategičtí partneři vedení úřadů. Státní služba posiluje otevřenost, **získává nové kompetence zvenčí** a řízeně předává institucionální paměť v reakci na demografický vývoj. Celý systém stojí na dostupných a kvalitních **datech**.

Státní služba díky tomu ví, **jakými kompetencemi v daném okamžiku disponuje a kde se objevují mezery**. S využitím jednotného kompetenčního rámce a strategického plánování pracovních sil dokáže státní služba předvídat budoucí potřeby a připravit se na ně včas, a to i v oblastech, kde se agendy rychle mění (např. digitalizace, kyberbezpečnost, datová analytika nebo projektové řízení). Díky tomu nejsou úřady překvapeny ani demografickými změnami, ani nástupem nových technologií nebo změnou priorit vlády. Strategické řízení kompetencí zajišťuje nejen stabilitu, ale i schopnost pružně reagovat na vnější výzvy.

Nábor v cílovém stavu funguje jako **strategický nástroj doplňování klíčových kompetencí**. Výběrová řízení testují kompetence i potenciál uchazečů prostřednictvím moderních metod výběru zaměstnanců (např. prostřednictvím behaviorálních pohovorů). Úřady dokáží srozumitelně formulovat, koho hledají a proč, umí aktivně oslovovat kandidáty a poskytují transparentní informace o požadavcích a podmínkách, včetně platového rozpětí. Díky tomu jsou úřady **otevřené odborníkům z praxe a zároveň přitažlivé pro mladé lidi**, kteří v nich vidí potenciál růstu. V průběhu výběrových řízení se

ověřují kompetence zaměstnanců podle předem stanovených požadavků na místo. **U výběru na jednotlivé pozice jsou profesionálové**, kteří umí ověřit odborné a další kompetence uchazečů, např. leadershipové a manažerské kompetence tam, kde je to relevantní. Tím se zvyšuje šance získat zaměstnance, kteří mají pro výkon práce skutečné předpoklady a jsou schopni růstu. V průběhu výběrového řízení se klade silný důraz na **pozitivní zkušenost uchazečů** z výběrového řízení, zejména s ohledem na jeho férovost a důvěryhodnost.

Po nástupu do státní služby je úřad schopen zaměstnance **udržet**. Pracovní prostředí podporuje spolupráci, rozvoj a profesní růst. **Vedení a rozvoj lidí jsou chápány jako stěžejní část manažerské role**. Součástí řízení kapacit je **plánování nástupnictví**, které zajišťuje kontinuitu agend a brání ztrátě know-how při odchodech do důchodu nebo změnách na klíčových pozicích. Státní služba je díky tomu méně zranitelná a lépe připravená na budoucnost.

Ve státní službě v cílovém stavu probíhá systematický rozvoj kompetencí, který je přímo propojen s výsledky hodnocení kompetencí. Zaměstnanci mají jasně stanoveno, co se od nich očekává, a získávají zpětnou vazbu založenou na pozorovatelném chování a výsledcích práce. Rozvoj[10] **je cílený, dlouhodobý, přiměřený úrovni řízení a odpovídá potřebám agendy i kariérní dráze zaměstnance**. Management služebních úřadů povinně prochází rozvojem svých leadership a manažerských kompetencí.

5. 3. 2 Práce ve službě umožňuje adaptaci způsobů řízení na řešený problém

V cílovém stavu by formální pravidla, kultura organizací i dovednosti manažerů měly úřadům umožňovat využívat **různé způsoby řízení a organizace práce podle situace či problému**, který řeší. V praxi to znamená častější využívání např. projektového a produktového řízení a s tím spojených multidisciplinárních a meziorganizačních týmů. Cílem je posílit kapacitu státní služby řešit veřejněpolitické problémy, tj. reagovat na nastalé situace, vyvíjet a řídit produkty a služby (včetně těch digitálních) s ohledem na potřeby jejich uživatelů, a vytvářet a implementovat politiky s využitím dovedností, znalostí a zkušeností lidí z různých částí státní služby.

Součástí tohoto cílového stavu je kromě větší **organizační flexibility i posílená mobilita** zaměstnanců uvnitř služby, ať už dlouhodobá nebo krátkodobá. V některých variantách cílového stavu může jít o mobilitu přes hranice státní služby [např. z a do jiných částí veřejného sektoru – kde změna způsobu práce spočívá ve změně vztahu mezi státní službou jako tvůrcem politik a ostatními jako jejich realizátory do více kolaborativního

[10] Rozvoj státních zaměstnanců je systematický a dlouhodobý proces zvyšování odborných a profesních schopností zaměstnanců, který zahrnuje nejen vzdělávání, ale také řízené získávání zkušeností, zpětnou vazbu, mentoring, práci s kompetencemi, plánování kariéry a podporu výkonu v praxi.

módu – nebo ze soukromého sektoru, kde může jít o secondments (dočasná přidělení) nebo silnější integraci členů týmů externích dodavatelů].

Změny v této oblasti jsou přinejmenším komplementární s cíli v oblasti rozvoje (mobilita a inovace způsobů práce fungují jako rozvojová intervence). Jsou ale podmíněné změnami v oblasti kompetenčního mixu státní služby: některé přístupy k řízení práce, jako např. produktové řízení či design služeb, vyžadují zapojení dovedností a profesí, které jsou ve státní službě vzácné a nejsou pro ni přirozenou součástí. Na straně pravidel pak dosažení cílového stavu bude vyžadovat úpravy v oblasti organizace úřadů (systemizace, organizační řády) popř. specifické instituty; naopak potřebné změny v oblasti kultury a manažerských praktik bude možné dosáhnout spíše proměnou náboru a rozvoje lidí, popř. i změnou motivačních a odpovědnostních struktur (hodnocení, odměňování, řízení priorit úřadů).

5. 3. 3 Kompetence a výkon s nimi spjatý odměňujeme a motivujeme

Státní služba v cílovém stavu zaměstnance odměňuje **platy, které jsou srovnatelné s hladinou mezd srovnatelných zaměstnanců vykonávajících srovnatelnou práci**. Předchází tak tomu, že by ekonomické faktory byly primárním důvodem odchodu kvalitních zaměstnanců a ohrožení výkonu agend.

Dostatečná **alokace zdrojů na platy** by pak měla umožnit využívání nástrojů, které systém odměňování zná (různé příplatky, odměny atd.) jejich zamýšleným způsobem, a nikoliv primárně jako ad hoc dorovnávání nízkých platových hladin.

Postup pro určení platu by se v cílovém stavu měl odklonit od současnosti, kdy je jediný faktor (služební seniorita vyjádřená tarifním stupněm) zdaleka nejvýraznějším zdrojem variance v platech mezi jinak srovnatelnými zaměstnanci. Současné nastavení snižuje motivaci podávat vyšší (široce pojatý) výkon, neboť plat průměrných i vysoce výkonných zaměstnanců zůstává v praxi podobný, a vysoký výkon ve většině případů vede k menší změně platu, než „pouhý“ postup platovými stupni.

5. 3. 4 Třecí plochy spolupráce mezi úředníky a politiky jsou minimalizovány

Organizace práce a vztah mezi politickou a úřednickou úrovní jsou v cílovém stavu postaveny na transparentních procesech, srozumitelných pravidlech a profesionální komunikaci. V cílovém stavu probíhá **kvalitní tok zadání a informací mezi politiky a úředníky**. Komunikace je založená na vzájemném respektu rolí. **Mandáty a zodpovědnosti jednotlivých aktérů jsou jasně vymezeny** (a to včetně odpovědností a mandátů politických aktérů, jako jsou poradci). Politická úroveň poskytuje jasné priority a odpovědnost za rozhodnutí, zatímco úřednická úroveň je schopna flexibilně reagovat na potřeby politiků a poskytuje odborné, neutrální, srozumitelné a kvalitně připravené podklady v požadovaném formátu, ale i implementaci rozhodnutí.

Na politicko-administrativním rozhraní působí **profesionální prostředník**, který překládá politická očekávání do realizovatelných administrativních kroků, koordinuje komunikaci a zajišťuje, že zadání jsou jasná, proveditelná a v souladu s právním řádem i dlouhodobým fungováním resortu a průběžně komunikuje a vyhodnocuje postup realizace a plnění zadání. Tuto roli je schopen plnit díky tomu, že současně představuje centrální autoritu úřadu, odpovědnou za řízení, monitoring a plnění cílů úřadu.

Mechanismy přípravy na předávání moci umožňují oběma stranám připravit se na změnu vedení jak na programové, tak na osobní úrovni. Tím se omezuje riziko náhlých a účelových personálních změn při nástupu nové vlády a předchází se zásadnímu narušení důvěry, spolupráce a kontinuity fungování úřadu.

Napětí mezi dlouhodobými strategiemi státu a krátkodobými politickými prioritami je zmírňováno rolí **centra vládnutí**. Centrum vládnutí zajišťuje soudržnost strategického řízení, neboť zajišťuje, aby střednědobé strategie a krátkodobé priority politiků nenarušovaly dlouhodobé strategické cíle státu a jednotlivých resortů.

5. 3. 5 Je zajišťována vysoká úroveň integrity při rozhodování a výkonu práce

Posilování integrity při rozhodování a výkonu práce na straně zaměstnanců úřadů, ale i politiků je výsledkem souhry organizační kultury úřadu, jasně nastavených formálních pravidel, jejich důsledného dodržování a kvality lidí, kteří v úřadech pracují. Systém státní služby je nastaven tak, aby vytvářel **podmínky pro nestranné rozhodování a umožňoval odborný výkon**.

Jednou ze základních systémových záruk integrity je **jasné vymezení mandátů politických a úřednických rolí a transparentní vyjasnění vztahů mezi nimi**. Toto vymezení vytváří prostor pro odpovědné rozhodování úředníků. Integritu systému dále posilují **jasně definovaná pravidla transparentnosti pro všechny poradce členů vlády,** která snižují prostor pro neformální vlivy a netransparentní výkon moci.

Na individuální rovině je **integrita zaměstnanců chráněna právními a institucionálními nástroji**, které jim umožňují vykonávat službu profesionálně a nestranně. Zaměstnanec má právo odmítnout pokyn nebo úkol, pokud je v rozporu s právními předpisy, a současně je chráněn před sankcemi či odvetnými kroky za to, že na nezákonnost nebo rizika upozorní. Možnost bránit se proti neoprávněnému propuštění či jiným formám nátlaku posiluje jistotu, že odborné rozhodování nebude postihováno. Tím se vytváří prostředí, v němž je profesní stanovisko podložené ověřenými daty považováno za žádoucí součást profesionální komunikace mezi úředníky a politiky v, nikoli za projev neloajality. Současně existují **preventivní mechanismy**, které brání zneužívání veřejné moci ze strany samotných zaměstnanců. Patří k nim zejména omezení výdělečné činnosti vedoucí ke střetu zájmů, praktické využívání zákazu konkurence a zákaz přijímání darů či jiných výhod v souvislosti s výkonem služby. Tato opatření předcházejí vzniku paralelních loajalit a podporují důvěru v nestrannost výkonu veřejné moci.

Klíčovou roli při prosazování integrity hraje **vrcholné vedení úřadů**. Management svým každodenním chováním, způsobem rozhodování a nastavením očekávání vytváří prostředí, v němž je, a včasné pojmenování rizik je považováno za žádoucí. **Standardy chování a následky jejich porušení jsou nastaveny tak, aby chování zaměstnanců nemohlo ohrozit důvěru ve státní službu**.

Vrcholní **úředníci jsou vybíráni na základě jasně definovaných kompetencí, jejichž posouzení zahrnuje i schopnost zaujmout odborná stanoviska založená na znalosti dané oblasti, na znalosti systému a na podložených datech a být samostatně schopen nacházet taková řešení politických zadání, která odpovídají stavu problému, nenarušují kontinuitu fungování státní služby, ani poskytování kvalitních služeb občanům.** Pro tyto účely je realizováno výběrové řízení před výběrovou komisí, která je schopna ověřit tyto kompetence. V průběhu své kariéry jsou dále systematicky a cíleně rozvíjeni.

Profesní integrita vrcholných úředníků se promítá do úřadů, včetně vztahů s politickou exekutivou. **Jednotný standard kompetencí a etiky** vytváří stabilní, předvídatelné a odborně podložené prostředí, v němž se politici mohou spolehnout na to, že vrcholní úředníci mají potřebné kompetence pro realizaci jejich politických cílů. Důvěra politiků v kompetence vysokých úředníků zajišťuje kontinuitu fungování úřednického aparátu skrze volební cykly. Zároveň se snižuje pravděpodobnost, že by nelegitimní politické zásahy zůstaly bez odezvy nebo byly tolerovány.

Společnou kulturu integrity a jasná pravidla legitimního chování politických i úřednických aktérů ukotvují **etické kodexy**. Ty nejen vymezují očekávané standardy chování, ale také poskytují praktický rámec pro řešení situací, kdy dochází k ohrožení nestranného výkonu agend.

5. 3. 6 Státní služba je sbor lidí schopných reagovat na krizové situace a nenadálé potřeby

Státní služba v cílovém stavu je také připravena **rychle reagovat na mimořádné události a nenadálé potřeby státu**. Díky přehledu o kompetencích, mobilitě a plánování pracovních sil dokáže sestavit týmy odborníků, kteří umí reagovat na krize bez destabilizace běžného provozu úřadů. To posiluje odolnost celého systému a jeho schopnost chránit veřejnost i státní zájmy.

Klíčovou roli v této schopnosti sehrávají **představení**. Představení musí mít kompetence potřebné k identifikaci vznikajících rizik, rychlé reakci na změny, informovanému rozhodování a účinné mobilizaci týmů; právě jejich kompetence a připravenost určují, zda státní služba dokáže udržet kontinuitu provozu a efektivně zvládat mimořádné situace.

Další podmínkou jsou fungující **personální útvary fungující jako strategické útvary**, které dokáží vyhodnocovat kompetenční mezery úřadu, navrhovat rozvojová opatření,

podporovat představené v řízení jejich útvarů a vedení úřadu ve strategickém plánování pracovních sil.

Celkově tak státní služba v cílovém stavu funguje jako **propojený systém založený na kompetencích, výkonu a stabilních pravidlech**, který umožňuje rozvoj lidí, efektivní alokaci kapacit a spolehlivou podporu demokratické vládě. Tento model poskytuje institucionální stabilitu, umožňuje dlouhodobé plánování a současně podporuje inovace a adaptabilitu – tedy přesně to, co moderní státní služba potřebuje.

5. 4 Jakými nástroji se lze přibližovat cílovému stavu

K cílovému stavu se lze přibližovat velkým množstvím nástrojů. Pro přehlednost o nich lze uvažovat v následujících kategoriích – s tím, že v některých kategoriích připadají v úvahu především legislativní zásahy, v jiných lze pracovat se širším spektrem intervencí. Jedná se o tzv. návrhové vlastnosti (design features) systému státní služby; pochopitelně významný dopad na schopnost dosáhnout klíčového stavu budou mít kromě níže zvolených nástrojů také dostupné finanční prostředky, které efektivitu těchto nástrojů mohou modulovat.

Body níže pro každou oblast uvádí některé základní předpokládatelné typy intervencí a s nimi související parametry či případná dilemata a faktory, které bude třeba zvážit při volbě konkrétních nástrojů a opatření.

Účel a cíle

- Explicitní stanovení a aktivní komunikace principů a především cílů a účelu státní služby (viz úvodní část této kapitoly).
- Zahrnuje nejen samotné stanovení účelu cílů a principů (potenciálně v legislativě nebo jiném autoritativním dokumentu), ale také jejich komunikaci a zohledňování při implementaci ostatních nástrojů státní služby tak, aby v praxi aktérů začal převažovat důraz na účel služby oproti správě pravidel.

Organizační rozsah služby

- Existují různé odpovědi na otázku „které úřady spadají pod státní službu“.
- Základním vymezujícím faktorem zde je ústavní požadavek na zahrnutí správních úřadů do zvláštní právní úpravy.
- Tato rozhodnutí interagují především s rozhodnutími v kategoriích níže – organizačně široce definovaná služba do jisté míry vylučuje plošnou aplikaci, intenzivní koordinaci či řízení, také činí nákladnými a nerelevantními některé instituty aplikované na jednotlivce (jeden z problémů současného stavu).
- Základní rozhodnutí v duchu „něco za něco“ je mezi snazší koordinací při menším rozsahu a naopak využitím úspor v případě většího rozsahu. Úspory z rozsahu lze dosáhnout skrze např. systematický sběr dat, možnost řídit celkové kapacity služby a alokovat je pomocí nástrojů strategické mobility.

- Již stávající úprava ale např. problém bariér mezi státní službou a ostatní veřejnou správou do jisté míry řeší (např. umožněním personální prostupnosti); proto i jiné aspekty definice služebního úřadu lze pravděpodobně zacilovat tak, aby se omezily nežádoucí účinky ve formě např. izolace vnitřního pracovního trhu.

Služba a jednotlivec

- Instituty definující právní status zaměstnance z titulu jeho zahrnutí do státní služby (práva, povinnosti, privilegia a omezení), včetně základní povahy právního vztahu.
- Prvotním parametrem je, na koho se vztahují jaké prvky „bytí ve službě“ ve smyslu práv a povinností.
- Vzniká zde otázka počtu různých režimů, které musí v úřadě koexistovat.
- Podobně i zde se ukazuje potřeba vyvažování mezi rozsahem a hloubkou.
- Lze ale předpokládat, že nástroje v této oblasti v běžných situacích nejsou klíčem k řešení jádrových problémů v oblasti kompetencí zaměstnanců a řízení organizací.
- Již stávající úprava ale některé instituty aplikuje selektivně (např. výběrová řízení či tzv. zákaz konkurence), tj. rozhodnutí zde není pouze o tom, zda nástroj existuje či nikoli, a i další nástroje lze zacilovat na různé skupiny osob.

Služba a úřady

- Instituty upravující fungování úřadů z titulu jejich zahrnutí do služby.
- Jedná se jak o povinnosti úřadů, tak např. o stanovení základních společných parametrů struktury a řízení úřadů (organizační struktura, role státního tajemníka).
- Zásadní je zde zvažování klasického dilematu mezi principem autonomie a propojení mezi dopadem a kompetencí (úřady znají své potřeby a mohou být silněji motivovány o sobě efektivně rozhodovat než např. centrální autorita) a úspor z rozsahu, popř. jiných přínosů standardizace a homogenity.
- I zde lze aplikovat různé modely na různé části služby a vytvářet homogenitu a prostupnost tam, kde má smysl (např. mezi typově podobnými úřady propojenými skrze společný trh práce nebo funkční závislosti).

Centrum státní služby

- Role centra státní služby (dnes sekce pro státní službu), potažmo míra centralizace, standardizace či podpory, které tato centrální autorita poskytuje úřadům.
- Analýza výše naznačuje, že se zde nemusí jednat o jednoduché dilema „více či méně centralizace“.
- Možností fungování centrální autority je více: její role by měla být zaměřena minimálně na koordinaci a metodické vedení, zprostředkovávání analytických podkladů a dat.
- Zcela zjevně lze lépe využít centrálních informačních systémů.

- Vše z výše uvedeného je ale závislé na kapacitě centrální autority.

K řešení většiny výše identifikovaných problémů budou pravděpodobně přispívat intervence v několika nebo i všech uvedených kategoriích. Např. na atraktivitu státní služby pro uchazeče bude mít vliv – kromě základních podmínek právního vztahu a platu – i kvalita řízení úřadů (dosahovaná mj. nástroji v posledních dvou skupinách). Podobně, byť možná méně očekávaně, ale lze službu zatraktivnit lepší komunikací jejího účelu i vnitřně koherentním vymezením jejího rozsahu a využíváním s tím souvisejících možností mobility a rozvoje lidí, což jsou atrakční faktory samy o sobě.

Obráceně ale také platí, že řešení žádného z nežádoucích jevů popsaných na předchozích stranách netkví pouze v lepším definování právního vztahu nebo v optimalizaci rozsahu služby z hlediska zahrnutých úřadů.

5. 5 Hlavní oblasti potřebných změn

Dosažení popsaného cílového stavu může vyžadovat změny v různých již existujících nástrojích, ale také zavedení zcela nových nástrojů.

Pro dosahování většiny cílů přitom **není určující, v jakém právním vztahu jsou agendy úřadů vykonávány,** zda ve služebním nebo pracovním poměru (srovnatelné je to s úpravou úředníků územních samosprávných celků), oba přístupy k úpravě právních poměrů jsou legitimní. Je proto věcí politického rozhodnutí, zda stát zachová veřejnoprávní úpravu služebního poměru, nebo se přikloní k soukromoprávnímu postavení zaměstnanců. Žádoucí je ale **udržení některých zásadních parametrů potřebných pro zajištění důvěryhodného a nestranného výkonu služby – např. podmínek pro poskytování nestranných podkladů pro politické i správní rozhodování či pravidla výběru zaměstnanců na základě schopností ("merit").** V některých oblastech, jako je dosahování flexibility, prostupnosti napříč úřady a dostupnosti odborných kapacit, kterých je i na trhu práce nedostatek nebo je zde vysoce konkurenční prostředí, které státní správu s ohledem na úroveň platů výrazně znevýhodňuje (ICT specialisté, datoví analytici, manažeři kybernetické bezpečnosti apod.), je výhodnější služební poměr, který umožňuje **převedení zaměstnanců na jiné místo i úřad (i bez souhlasu zaměstnance)**. V tom smyslu je služební poměr cestou k efektivnímu využití přínosů rozsahu státní služby.

Obdobná situace platí i v případě rozsahu státní služby, tzn. kolik úřadů je označeno jako služební. **Omezení rozsahu úřadů označených jako služební by bez dalších kroků nemělo dopad na rozsah zajišťovaných agend,** a proto by i případný dopad na státní rozpočet/veřejné rozpočty byl minimální, pokud vůbec nějaký. Stát musí nadále plnit stejné úkoly bez ohledu na to, zda jsou vykonávány v režimu služebního či pracovního poměru, nebo zda je určitý okruh institucí formálně označen jako služební úřad. Z toho vyplývá, že **debata o rozsahu státní služby – tedy o tom, které úřady mají mít status služebního úřadu – nemůže být vedena izolovaně od širšího kontextu veřejné správy**.

Státní služba je její integrální součástí a zaměstnanci jsou placeni z veřejných prostředků bez ohledu na právní režim, v němž svou práci vykonávají. Pokud se tedy **nezmění samotný rozsah a charakter agend**, nelze očekávat výrazné rozpočtové dopady. Tento závěr podporují i dostupná data o odměňování: rozdíly mezi tarifními systémy se v praxi stírají a skutečné odměny zaměstnanců ve služebních a pracovních poměrech jsou velmi podobné. Zaměstnanci územních samosprávných celků jsou dokonce odměňováni v průměru vyššími částkami než zaměstnanci státu. To ukazuje, že **pouhá změna právního režimu či statutu úřadu nepřináší automatické úspory**, pokud objem práce a odpovědností zůstává stejný.

V rámci státní služby jsou z tohoto pohledu palčivější problémy k řešení týkající se **způsobu organizace a řízení**, nikoli samotného „početního“ rozsahu.

Níže popisujeme intervenční oblasti, které jsou nezbytnou součástí přibližování se cílovému stavu. Pro každou jsou pak uvedeny konkrétní příklady typů intervencí, které takovou změnu podpoří.

Zároveň tyto navrhované intervenční oblasti slouží jako konkrétní nástroj pro přemýšlení i o zde nezmíněných návrzích. Umožňují si položit otázky „Přispěje tento návrh k některé z navržených intervencí? Pokud ne, proč je navrhován?“

5. 5. 1 Srozumitelně se komunikují cíle, účel a principy státní služby

Původně stanovené cíle státní služby byly formulovány velmi obecně a fakticky spíše popisovaly principy, na kterých má služba stát, než aby představovaly skutečné cíle, podle nichž lze systematicky řídit výkon a rozvoj služebních úřadů. **Nově definovaný účel, cíle a principy je proto třeba srozumitelně komunikovat napříč celou státní službou, ale i navenek**. Pouze tak mohou sloužit jako společná opora pro řízení, podporovat profesionální identitu státních zaměstnanců, posilovat důvěryhodnost státní služby navenek a vytvářet uvnitř úřadů kulturu, která je orientována na odbornost, výkon a službu veřejnosti. **Jasné vymezení toho, proč státní služba existuje a k čemu směřuje, je zároveň klíčovým předpokladem pro budování značky atraktivního zaměstnavatele** a sjednocujícího rámce, na kterém lze dále stavět modernizaci personálních i řídicích nástrojů.

5. 5. 2 Těžištěm personální práce se stávají kontinuálně rozvíjené kompetence

Zásadní problém současného stavu je jak nedostatek nástrojů souvisejících s kompetencemi zaměstnanců, tak jejich vzájemná neprovázanost. Pro realizaci cílového stavu je proto potřeba doplnit existující sadu, propojovat je a vytvářet mechanismy zpětné vazby a učení. Hodnocení kompetencí – ve vztahu k danému služebnímu místu – by mělo výrazněji ovlivňovat rozvoj a vzdělávání. Ty by zase měly směřovat k nabývání kompetencí, které budou transparentně zohledněny například v kariérním růstu zaměstnance. **Rozvoj je strategická potřeba úřadu, ne pouze benefit pro zaměstnance.**

Posílení personalistických kompetencí a zavedení kompetenčního rámce

V současnosti je schopnost zaměstnanců řešit svěřené úkoly v rámci jednotlivých agend posuzována a řízena v podstatě výhradně skrze obory služby. Stanovení oborů služby a katalogové činnosti je z hlediska využití v personálních procesech široké a nekonkrétní a pro zaměstnance a uchazeče o zaměstnání obtížně srozumitelné. Je nutné zavést **nový přístup, kdy pro každé místo budou definovány kompetence – jak odborné, tak průřezové (například leadership, proklientský přístup, komunikace nebo spolupráce) – které srozumitelně popisují očekávaný způsob práce a požadavky na ni.** Nástrojem pro takový přístup je kompetenční rámec, který je dále aplikován prostřednictvím kompetenčních modelů pro jednotlivé role. Ty musí doplnit cílený rozvoj kompetencí personalistů a představených v oblasti řízení lidských zdrojů tímto způsobem a jejich proškolení v praktickém využívání kompetenčního rámce.

Zapracování kompetenčního rámce do kariérního plánování a systému odměňování

Kariérní rozvoj a s ním související odměňování v současnosti zaměstnancům nenabízí jasný přehled o tom, jak mohou profesně postoupit, jaké kompetence musí prokázat a jaký rozvoj je k tomu potřebný. To se může propisovat do motivace vstupovat do státní služby nebo ve služebním poměru zůstávat. Stejně tak v praxi odměňování nabízí jen omezený prostor ohodnotit rozvoj zaměstnanců, pokud nedochází zároveň k jejich posunu na jiné služební místo. Pro tyto účely **je třeba revidovat stávající podobu kariérního řádu a propojit jej s kompetenčním rámcem a odměňováním**. To zároveň podpoří oblast náboru, neboť se pozice s vyhlášenými výběrovými řízeními stávají s jasným kariérním plánem **atraktivnějšími**, i pokud se týkají řadových služebních míst.

Cílení rozvojových aktivit na základě kompetenčních potřeb

Rozvojové aktivity jsou postaveny na povinnosti identifikovat vzdělávací potřeby zaměstnanců, nicméně současný systém jim neposkytuje jasný metodický nástroj ani společný rámec, podle něhož by bylo možné tyto potřeby posuzovat. Identifikace vzdělávacích potřeb proto často probíhá bez objektivního základu, není systematicky zarámována. To omezuje schopnost úřadů reagovat na vývoj agend rozvojem stávajících zaměstnanců a zvyšuje jejich závislost na náboru v prostředí silné konkurence na trhu práce. **Zavedení kompetenčního rámce vytvoří jednotné směřování rozvoje, poskytne objektivní oporu pro identifikaci vzdělávacích potřeb formou vyhodnocení stávajících kompetencí zaměstnanců a umožní plánovat a řídit rozvoj cíleně**.

Zavedení povinného rozvoje představených v manažerských kompetencích

Manažerské kompetence a leadership jsou oblastmi, které jsou v současnosti rozvíjeny nahodile a na bázi dobrovolnosti. To nepochybně přispívá

k nerovnoměrné kvalitě řízení napříč služebními úřady, ale i uvnitř úřadů a dalším negativním jevům popsaným v této zprávě, jako například vysoké plošnosti osobních příplatků nebo zaměstnanci vnímané slabé zpětné vazbě. Proto **je zásadní – na základě vyhodnocení klíčových manažerských kompetencí zavést povinný cílený rozvoj.**

Posílení standardizace vzdělávání v průřezových kompetencích

Stávající podoba vzdělávání - ať už v odborných agendách nebo v průřezových oblastech (rozvoji manažerských a soft skill kompetencí) je decentralizována na jednotlivé úřady. Úřady mají autonomii ve výběru oblastí, ve kterých vzdělávání zaměstnancům poskytovat, i konkrétním způsobu jeho zajištění. Tím se ovšem omezuje potenciál standardizace a přenositelnosti rozvoje mezi služebními úřady a přispívá k rozdílné schopnosti úřadů zavádět inovace nebo spolupracovat na stále komplexnějších agendách. **Změny současného stavu lze dosáhnout jedním ze dvou přístupů, a sice centralizací vzdělávání, nebo přesným stanovením požadavků zajišťujících minimální standard.** Současně je nutné **zlepšit evidenci absolvovaných rozvojových aktivit.**

Posun od zkoušky k postupnému rozvoji

Pro zajištění minimálního standardu znalostí nutných pro výkon agendy v současnosti slouží úřednická zkouška, a to její obecná a zvláštní část. Její stávající podoba není zaměstnanci ani představenými vnímána jako dostatečně přínosná pro výkon agendy a neobsahuje ani odbornou přípravu na zkoušku ani další rozvoj zaměstnanců. Je proto třeba zahájit diskuse o její revizi ve vztahu k **rozsahu i obsahu, případně i o jejím nahrazení dobře zacíleným adaptačním procesem a kontinuálním a cíleným rozvojem** na základě konkrétních kompetencí a jejich hodnocení.

Posílení zodpovědnosti a role garantů oborů služby

Garanti oborů služby v současnosti zodpovídají především za náležitosti související se přípravou materiálů pro přípravu na zvláštní část úřednické zkoušky v daném oboru a zřizuje se u nich zkušební komise. Pokud jde o zajištění samotné přípravy na úřednickou zkoušku nebo povinnosti zajišťovat další odborné vzdělávání, tato povinnost již není stanovena. Role oborů služby a garantů oborů služby je velmi omezená. To může vést k různé úrovni kvality vzdělávání nebo obsahovým překryvům. Úřady individuálně objednávají externí školení nebo vytvářejí interní kurzy, které by mohly být sdílené a standardizované. Investice do vzdělávání tak nejsou využity naplno a jejich dopady napříč úřady se mohou výrazně lišit. V případě, že zůstane úřednická zkouška zachována, měli by mít **garanti oborů služby povinnost zajišťovat přípravu na zvláštní část úřednické zkoušky a dále zajišťovat odborný rozvoj zaměstnanců v daném oboru služby**.

5. 5. 3 Zvyšuje se efektivita náboru

Nejpřímějším kanálem pro nabývání zcela nových kompetencí a nutností vzhledem k demografickému vývoji úřednické populace je **efektivní nábor**, který bude kvalitní zájemce o práci ve státní službě informovat a propojovat s možnostmi uplatnění. To se týká náboru v celé hierarchické šíři, od referentských pozic až po nejvyšší manažerské pozice.

Jednotná kariérní stránka a zjednodušené přihlašování do výběrových řízení

Veřejně dostupný Portál ISoSS se postupně profiluje jako základ kariérní stránky státní služby. Zlepšuje se i popis zveřejňovaných nabídek volných míst. Tento proces je třeba dokončit, **sjednotit základní informace na Portálu ISoSS a vytvořit profesionální kariérní stránku,** jejímž základem budou data z ISoSS a současně umožní **snadné odeslání žádosti do výběrového řízení**.

Lepší komunikace o státní službě

Navzdory výraznému posunu v oblasti značky "zaměstnavatele" státní služby nadále existuje potenciál pro její zlepšování. Ačkoliv na atraktivitu služby mají vliv i výše zmíněné objektivní faktory, stále ji snižuje také nepřehledná nebo nedostatečná komunikace o možnostech a náležitostech práce na služebních úřadech. **Musí proto dále pokračovat kroky pro zvýšení atraktivity a srozumitelnosti inzerátů na volné pozice i srozumitelnost komunikace o státní službě a zajímavosti práce v úřadech**.

Digitalizace a automatizace náborových procesů

Mnoho procesů v oblasti náboru dosud není na úřadech digitalizováno. Jak při jednotlivých úkonech směrem k uchazečům, tak u interní komunikace a organizace dalších kroků se často postupuje ručně. Tím dochází nejen ke zvyšování rizika chyb nebo administrativní zátěže (jak pro personální oddělení, tak pro představené), ale také k nemožnosti systematicky sbírat a vyhodnocovat data o celém procesu i jeho krocích. **Řešením je zavedení elektronického náborového systému (ATS) na služebních úřadech, s předpokladem centrálního reportingu některých údajů**.

Součástí výběrových řízení je hodnocení kompetencí

V praxi se výběrová komise často orientuje na procesní správnost, ale její složení neumožňuje vyhodnotit všechny předpoklady pro výkon práce. Hodnocení výběrové komise tak může nedostatečně reflektovat všechny předpoklady nejvhodnějšího kandidáta pro obsazení daného místa. **Je potřeba zajistit složení komisí, které umožní komplexní hodnocení kompetencí uchazečů v souladu se stanovenými požadavky, ale také potenciál uchazečů znalosti uplatnit nebo získávat nové**.

Odstupňování náborových postupů

V současnosti se upravuje, kdy výběrové řízení není potřeba konat před výběrovou komisí a výběr provede sám představený. Stále ovšem platí, že se nábor na volné pozice v úřadech neliší dle jednotlivých úrovní řízení. Průběh výběrového řízení pro vrcholné pozice ve státní službě není zásadně odlišný od ostatních pozic. Nedostatečné posuzování odbornosti i leadership kompetencí při výběrových řízeních má přitom u nejvyššího vedení ještě výraznější dopady, protože se špatný výběr dotkne řízení celého úřadu: kvality řízení lidí, práce s výkonem i jejich schopnosti doručovat výsledky a agilně reagovat na vývoj v agendách. Proto je potřebná **revize náborových postupů s cílem postupy více diferenciovat podle stupně řízení** obsazovaného služebního místa a **v případě představených důsledně dbát na ověření manažerských kompetencí, případně zvážit centralizaci náboru na tyto pozice**.

Sdílení kvalitních, ale neúspěšných kandidátů

Služební úřady se podle vlastních vyjádření často potýkají s nedostatkem kvalitních uchazečů ve výběrových řízeních. Zároveň ovšem v zásadě nedochází k tomu, že by se informace o kvalitních ale neúspěšných uchazečích sdílely napříč úřady, ačkoliv by takový postup mohl na některých úřadech zásadně podpořit nábor. Je třeba zavést mechanismus **získávání souhlasu uchazečů a sdílení informací o nich mezi úřady**, který později může být minimálně u některých pozic rozšířen do systému *reserve lists*, používaného například Evropskou komisí.

5. 5. 4 Vyjasňují se očekávání, role a pravomoci na pomezí úředníků a politiků

Otázka spolupráce politiků a (vrcholných) úředníků je často vnímána jako součást problematiky státní služby jen okrajově, pokud vůbec. Jedná se přitom o významnou část záměru celé úpravy pod heslem depolitizace. „Konflikt“ mezi úředníky a politiky nelze zcela eliminovat, pouze vytvořit správný prostor a pravidla, v jejichž rámci jej lze transparentně vyjednávat, aniž by ohrožoval konstruktivní spolupráci. To vyžaduje **vyjasnění a standardizaci rolí a pravomocí klíčových aktérů** na obou stranách předělu: politických týmů a náměstků ministrů, na jedné straně, a státních tajemníků a vrcholných úředníků, na straně druhé.

Stanovit vnitřní pravidla pro efektivní řízení úřadů vedených členem vlády

Klíčovou roli jak v procesu zabezpečení kompetencí na vysokých úřednických pozicích na jednotlivých resortech, tak v zaručení dobré spolupráce na politicko-úřednickém rozhraní sehrávají v současné době státní tajemníci. Jejich mandát a organizační postavení se ovšem mezi úřady může lišit, a tak se liší i jejich schopnost podílet se na řízení úřadu nebo zajišťovat sladění krátko a dlouhodobých cílů úřadu. Je proto **potřebné vytvořit “neministerskou” pozici, jejímž úkolem bude nejen správa personálních vztahů, ale i odpovědnost za**

celkové řízení úřadu, a to na všech úřadech vedených členem vlády. Tohoto stavu lze docílit posunem k **některému z následujících modelů**:

1. Pozice státního tajemníka bude nahrazena pozicí **hlavního manažera úřadu, který řídí vrchní ředitele a zajišťuje kapacity** pro výkon agendy, přičemž její obsazení bude zajištěno postupem, kterým jsou vybíráni a jmenováni státní tajemníci, nebo politickým jmenováním.
2. Stávající státní tajemníci zodpovídají za **zajištění kapacit, zatímco věcným řízením úřadu a naplňováním politických priorit je pověřen náměstek člena vlády** s jasně vymezeným mandátem a zodpovědností, případně více náměstků s rozdělenými agendami.
3. Státní tajemník má **hlavní roli v zajištění kapacit a možnost dle formální dohody s ministrem převzít další činnosti** a odpovědnosti (včetně očekávaných výsledků), přičemž tato dohoda upravuje i roli a odpovědnost ostatních aktérů na politicko-administrativním rozhraní.

Formalizace pravidel kontaktu úředníků s potenciálními nástupci ve vládě

V současnosti neexistuje formalizovaný mechanismus, kterým by legitimně a předvídatelně mohlo docházet ke kontaktu úředníků s potenciální nastupující politickou reprezentací, přesto lze usuzovat, že se tak děje. Je proto žádoucí **vytvořit mechanismy přípravy na předávání moci, které vyžadují formalizovat pravidla kontaktu vysokých státních úředníků s potenciální nastupující politickou reprezentací**.

5. 5. 5 Zvyšuje se konkurenceschopnost platů i motivace k výkonu

Finanční odměna je nepochybně součástí atraktivity státní služby jako zaměstnavatele, a vývoj v posledních letech je jasný: v porovnání s ostatními zaměstnavateli, se kterými úřady soutěží o dobré zaměstnance, platy znatelně zaostávají. V systému odměňování je zapotřebí **posílit prvky, které budou vést k platům reflektujícím kompetence a zodpovědnost zaměstnanců a částečně také jejich alternativy v jiných sektorech ekonomiky**. Zároveň je nutné **úřadům umožnit lépe pracovat s odměňováním zaměstnanců na základě i jiných kritérií, než je pouze princip seniority**.

Posílení výkonových/kompetenčních složek na úkor čisté seniority

V odměňování ve státní službě hraje platový stupeň – vyjádření praxe zaměstnance – druhou nejzásadnější roli po tarifní třídě. Zvýšení platu, kterého automaticky v horizontu několika let dosáhnou díky postupu do vyššího platového stupně, je pro většinu zaměstnanců výrazně vyšší, než realisticky očekávatelné odměny nebo osobní příplatky za vlastní výkon či proaktivní přístup. V úvahu připadá přehodnocení struktury nebo relativní výše jednotlivých složek platů. To by nemělo sledovat snížení celkových prostředků na platy, ale jejich **racionálnější rozložení**

na základě charakteristik, které má stát legitimní zájem odměňovat (např. zkušenosti, kompetence nebo výkon).

Náprava praxe u osobních příplatků a odměn

Tarifní stupnice pro platy ve státní službě jsou v současnosti pro většinu zaměstnanců výrazně pod hladinou konkurenceschopných platů. Nízké tarify jsou pak „sanovány“ osobními příplatky a odměnami, které tak navzdory jejich nenárokovému charakteru dostává většina zaměstnanců. To pak oslabuje možnost složky využívat ke skutečné motivaci a odměňování výkonu. Je tedy potřebná **kombinace navýšení tarifů, metodického vedení a kontroly tak, aby byla znovuzavedena rozlišovací funkce mimotarifních složek platu, aniž by došlo pouze k obecné platové inflaci**.

Zavedení srovnatelných rozpočtových základů podle personálních potřeb

V současnosti služební úřady mohou své platové nároky na státní rozpočet připravovat za pomoci rozdílných klíčů. Není například stanoveno, zda mají rozlišovat mezi pracovními a služebními místy či zahrnovat příplatky nebo odměny. To vede k situaci, kdy jsou prostředky na platy státních zaměstnanců mezi jednotlivými úřady rozpočtovány výrazně rozdílně a bez možnosti externího posouzení. Rozdílnost přístupů znemožňuje transparentně upravovat rozpočty podle priority nebo potřeby. **Rozpočtování prostředků na platy (nejen platové tarify, ale i další složky) je třeba transparentněji a konkrétněji odvozovat od skutečné, resp. plánované personální struktury úřadu a uplatňovat jednotný postup při rozpočtování prostředků na platy**.

Systémové porovnávání platů se soukromým sektorem

V současnosti prakticky není možné posoudit, zda a jaký diferenciál v platech a mzdách panuje pro různé práce, resp. profese. Nelze tak hodnotit – případně navrhovat – cílené úpravy současného odměňování s ohledem na konkrétní nedostatky nebo naopak anomálie, pokud státní služba někde na platech „přeplácí“ soukromý sektor. Stávající rozdílné nastavení hodnocení a klasifikace prací v platové a mzdové sféře neumožňují relevantní srovnání. Je proto nutné **zajistit kvalitu dat o oborovém zaměření zaměstnanců a vytvořit celostní systém benchmarkingu alespoň pro zásadní typové pozice**. V této věci může být přínosné využít zavádění Jednotného měsíčního hlášení zaměstnavatele.

Věcnější klasifikace služebních míst

Způsob, jakým státní služba kategorizuje pozice vykonávané na služebních úřadech, klade přílišný důraz na správní činnosti, které navíc využívá nesourodým způsobem. Vznikají tak slepá místa u profesí, které ve stávající logice není možné dobře uchytit. S cílem snížení administrativní zátěže i zvýšení transparentnosti

a srozumitelnosti zatřiďování je proto třeba uvažovat nad **zjednodušením katalogu správních činností, případně také změnou procesu přiřazování tříd pomocí katalogu a přístupu k hodnocení prací obecně**.

Sloučení tříd a udělení větší diskrece o platu v rámci třídy

Současný počet platových tříd a orientace na zařazování služebních míst jako takových přispívá k obtížnému ohodnocování výkonu konkrétních zaměstnanců. Práce s podobnými kvalifikačními požadavky tak lze mnohem jednodušeji rozdílně ohodnocovat na základě drobných rozdílů v samotné práci, nikoliv však výkonu konkrétních zaměstnanců. Jedním z typických nástrojů uplatňovaných v zahraničí je **sloučení platových tříd a umožnění větší variability individuálních platů v rámci nově vzniklé třídy (tzv. „broadbanding“).** Současný systém platových tříd by pro účely státní služby bylo možné sloučit například na základě stávajících vzdělanostních kategorií.

Alespoň částečná standardizace valorizací platů

Platové stupnice a jejich případné valorizace jsou z pohledu současné úpravy samostatně stojícím prvkem s vysokou diskrecí vlády. Ve frekvenci, způsobu i míře nejednotné valorizace ovšem způsobují výrazné výkyvy platové konkurenceschopnosti státní služby v čase i posilování platové komprese, která odrazuje motivované uchazeče. Je proto možné zvážit **ukotvení aspoň některých z těchto prvků, například stanovením minimální frekvence, vyloučením plošných valorizací, kdy se každý tarif navýší o stejnou paušální částku nebo výběrem indexů, ke kterým by se mělo při valorizaci přihlížet**.

Revize mechanismu zaručeného platu

Zaručený plat je, na rozdíl od hlavních prvků systému odměňování, automaticky indexován a dochází tak nehledě na ostatní vývoj k jeho periodickému zvyšování. Velké části zaměstnanců s nejnižšími příjmy tak sice platy zvyšuje, avšak za cenu neustálého zhoršování komprese platů a toho, že je zhoršen jejich následný platový postup (neboť zůstávají v režimu zaručeného platu i mnoho let v řadě) a efektivita výkonových složek. Jeho cílů by tedy mohlo být dosaženo spíše **větší revizí platových stupnic nebo zavedením podobné indexace i ve zbytku odměňování** (viz předchozí bod).

Sjednocení a rozvoj praxe informování o platu

Navzdory již provedeným krokům ve snaze standardizovat a zpřehlednit informace o možném platu pro potenciální uchazeče o služební místa je praxe stále různorodá. To dále snižuje atraktivitu a znesnadňuje nábor nových zaměstnanců, zejména těch, kteří ještě ve státní službě nepracovali a nevyznají se tak v platovém systému. Zejména **v návaznosti na systematičtější sběr a vyhodnocování dat se**

tak nabízí více sjednotit praxi a posílit relevanci uváděných informací, například informací o rozšířenosti jednotlivých složek.

5. 5. 6 Posiluje se orientace úřadů na výsledky

Zásadním předpokladem k tomu, aby se úřady mohly orientovat na výsledky, je posílení jejich schopnosti flexibilně reagovat na nové výzvy a úkoly, se kterými mohou být v budoucnosti konfrontovány. Třístupňové hierarchické řízení s ostrými hranicemi funkčně specializovaných týmů podílejících se na stejném finálním výstupu nemůže být ideálním způsobem řešení všech problematik. Uvážené udělení větší autonomie v organizaci práce je navíc nezbytný předpoklad posunu k větší **odpovědnosti za výsledky**. Dalším předpokladem větší orientace na výsledek je pak aplikace dalších nástrojů na úrovni jednotlivce.

Podpora flexibility ve způsobech řízení práce

Dominantním způsobem řízení práce ve státní službě je hierarchie spolu s funkční specializací. To omezuje schopnost úřadů řešit komplexní problémy, ale také integrovat do své práce profese, které potřebuje. Fungování projektových či produktových týmů by napomohlo **formální umožnění jiného než hierarchického řízení** – např. možnost uvolnit zaměstnance do projektového týmu či umožnit projektovému manažerovi podílet se na služebním hodnocení – stejně jako usnadnění institutu přeložení. Jako základ pro alokaci specialistů může sloužit tzv. **model funkčního řízení**, **kdy zaměstnanci v některých oborech jsou zařazeni do jedné z průřezových funkcí či profesí (např. s adekvátním kompetenčním rámcem či kariérním řádem), a existují tedy na jednom místě informace o dostupné pracovní síle s danou specializací.**

Usnadnění rychlé reakce úřadů na vzniklé potřeby úřadu

V současném stavu je pro úřady relativně složité alokovat kapacity ve správný čas na správné místo. Reakci na vzniklé potřeby by bylo možné urychlit např. **usnadněním vnitřní systemizace** (především jejím zjednodušením). **Pro sdílení vzácných kapacit lze zvažovat model kompetenčních center či interních poradenských kapacit** (dnes již v některých oblastech fungují). **Pro vybrané profese lze vytvořit krátkodobé pozice s případným urychleným náborem. Jako podpůrná intervence pro udržení know-how může sloužit možnost překryvu osob na jednom místě po omezenou dobu pro předání práce.**

Nastavení mechanismů pro podporu motivace a odměňování při dosahování výsledků

Nástroje motivace a odměňování výkonu jsou v současnosti relativně slabě využívány, což pravděpodobně oslabuje orientaci úřadů na dosahování výsledků. Klíčovými parametry v této oblasti jsou **služební hodnocení a prvky odměňování**

– jejich konstrukce a využívání, ale i s tím související rozpočtování: podstatný je např. předvídatelný rozpočet na výkonové odměny. Je také třeba **zlepšit práci s těmi zaměstnanci, jejichž výkon neodpovídá očekáváním; zde je řešení spíše v oblasti kultury úřadů a dovedností manažerů než právního nastavení**. Motivovat k výkonu pak jednotlivce může i **funkční kariérní řád navázaný na kompetenční rámec**.

Posílení odpovědnosti úřadů a manažerů za výsledky

V oblasti zodpovídání se úřadů a útvarů za výsledky v současné době nástroje téměř chybí a z velké části se nejedná o nástroje státní služby v tradičním slova smyslu. Na úrovni managementu – a jejich zodpovídání se z výkonu svých útvarů – může roli hrát omezené funkční období, resp. tzv. **přesoutěžování představených**. To lze více **zacílit na zhodnocení práce manažera za uplynulé funkční období**. Další potenciální intervence lze uvažovat především v **transparentnosti cílů úřadů a útvarů**, od jejich stanovování např. formou mandate letters, po vyhodnocování, ať už formou veřejně komunikovaných zpráv či indikátorů nebo ve formě pravidelných zpráv (jako je tomu např. v novozélandském systému „regulatory stewardship“). Svou roli v tomto procesu může hrát i **výkonové rozpočtování**. Jistou bariérou je současná praxe relativně velkého množství výročních a monitorovacích zpráv předkládaných vládě – ty spíše vytvářejí dojem zodpovídání se, ale ve skutečnosti zřejmě plní spíše jiné účely. Podobně lze **posílit viditelnost a odpovědnost za řízení např. velkých projektů**.

5. 5. 7 Posiluje se schopnost centrální autority stabilizovat a rozvíjet

Sekce pro státní službu jako útvar zastřešující agendu služebních vztahů a souvisejících náležitostí (jako například hodnocení či vzdělávání státních zaměstnanců) je v mnoha oblastech v současnosti zmocněna především ke „koordinaci.“ Její mandát je pak obecně orientován spíše na procedurální stránku státní služby. To vede k duplikaci nebo omezenému využívání některých nových nástrojů nebo přístupů a není naplněn potenciál úspor z rozsahu či vzájemného učení. Účelná je proto její transformace do role koordinačního útvaru, který bude schopen efektivně fungovat jako podpora řízení **lidských zdrojů úřadech**.

Koordinační útvar je garantem standardů ve státní službě

V oblasti kompetencí, náboru, vzdělávání nebo řízení výkonu jsou v současnosti pro úřady jen omezeně stanoveny minimální standardy. V mnoha oblastech tak dochází k tomu, že mezi úřady jsou výrazné rozdíly v kvalitě výkonu těchto procesů, a tedy i podmínkách pro zaměstnance – což mimo jiné také snižuje atraktivitu služby. Koordinační útvar by měl vykonávat **dohled nad kvalitou personálních procesů a upozorňovat na rizika a formulovat systémová doporučení pro vládu**.

Zajištění interních odborných kapacit

Stávající sekce pro státní službu má jen omezené kapacity pro to, aby plnila roli metodického partnera služebních úřadů, a to jak co do počtu, tak některých specifických odborností (řízení lidských zdrojů, analytika nebo procesní design). To pak znamená, že rozvoj moderních postupů a inovací je příliš závislý na uvolněných kapacitách jednotlivých úřadů. Doporučuje se proto **změna ve složení koordinačního útvaru a zajištění dosud chybějících odborných kapacit a kompetencí.**

Koordinační útvar jako věcný správce sdílených nástrojů a personálních dat

Vzhledem k jednotné regulaci je mnoho personalistických procesů ve státní službě podobných napříč úřady – přesto ovšem snahy o **úspory z rozsahu skrze sdílení nástrojů** často nejsou plně realizovány (viz například Portál ISoSS výše). Dochází pak nejen ke zbytečné částečné duplikaci práce, ale omezují se tím také možnosti širokého sběru dat nebo sdílení kapacit. Proto by se měl koordinační útvar **věnovat zavádění sdílených nástrojů, například systému pro nábor**. Současně by měl mít **jasný mandát pro standardizaci, sběr, analýzu a vyhodnocování dat o kapacitách, kompetencích, výkonnosti, náboru, odchodech, vzdělávání i kvalitě řízení.**

Strategie rozvoje lidských zdrojů ve státní službě

Zákon o státní službě je základním rámcem pro správu a řízení lidských zdrojů, ale není doplněn o **koncepční pohled na jejich dlouhodobé směřování s ohledem na výzvy, které stát a státní službu čekají**. Jednotlivé úřady si stanovují priority samy v rámci povinného zpracovávání strategie trvalého rozvoje úřadu, ke které často přistupují velmi různorodě, často v závislosti na svých možnostech a schopnostech takovou strategii vytvořit a realizovat. Mělo by proto dojít k **formulaci zastřešující strategie rozvoje lidských zdrojů**, přičemž přirozeným autorem takového dokumentu je koordinační útvar na Úřadu vlády ČR.

5. 5. 8 Zavádí se nástroje řízení a vyhodnocování státní služby podle dat

Nejen pro sledování pokroku v dosahování předchozích změn je **nutné posílit monitorování a vyhodnocování stavu státní služby na základě dat** – nejen těch v současnosti sbíraných, ale také zatím nevyužívaných nebo jen nahodile dostupných. To se týká jak obecných demografických ukazatelů nebo dat ohledně náboru, udržení, odchodu či odměňování, tak i sofistikovanějších ukazatelů dovedností či výkonu. Na základě takových dat a jejich souhrnů, poskytovaných pravidelně a téměř v reálném čase lze pak budovat **kulturu včasné identifikace a řešení vznikajících problémů a informovaných rozhodnutí** v personální či platové politice státní služby.

Využití již existujících dat pro periodické personální přehledy

Pro **zjišťování stavu a trendů** ve státní službě slouží především pravidelné zprávy o státní službě. Ty ovšem pokrývají jen část problematiky, neboť některá data nejsou centrálně vyhodnocována a způsob jejich zpracování vyžaduje zásadní lidské kapacity. I bez pokročilých personálních informačních systémů **je možné systematicky sledovat základní strukturální a pohybové ukazatele státní služby, které poskytují spolehlivý obraz o její stabilitě, věkové udržitelnosti, platové konkurenceschopnosti a schopnosti obnovovat klíčové kompetence**. Navrhuje se proto ustanovit sadu stabilních a dobře definovaných **metrik**, které budou pravidelně vyhodnocovány, přičemž lze vycházet z již centrálního sběru dat v systémech ISoSS nebo ISP a doplnit další zdroje informací o personálních procesech. Koordinační útvar by měl takový datový základ udržovat, poskytovat úřadům a samozřejmě využívat pro výkon svých funkcí v systému státní služby. Současně je vhodné zajistit pravidelný reporting jako **nástroj pro zvyšování informovanosti vlády, odborné veřejnosti, ale i uchazečů** o práci pro stát. **Větší množství zveřejňovaných kvalitních dat současně může přispět ke kvalitě veřejné diskuze**.

Opakování zaměstnaneckého průzkumu

Zjišťování **kvalitativních informací o úřadech či jejich zaměstnancích** je doposud spíše nahodilým úkazem – průzkum *Pohled úředníka*ce* z roku 2024 byl prvním komplexním průzkumem postojů a názorů zaměstnanců služebních úřadů, ve kterém mohli vyjádřit pohled na své pracovní zkušenosti a fungování služebních úřadů a státní služby. Zaměstnanecké průzkumy jsou přitom široce používaným nástrojem, který může pomoci **včas identifikovat individuální i systémové problémy. Jejich opakování a standardizace formátu navíc v čase zvyšuje jejich legitimitu a důvěru v ně.** Při jejich dalším využívání je vhodné volit přiměřený rozsah a skladbu zjišťovaných témat tak, aby průzkumy zůstaly pro zaměstnance srozumitelné a únosné a zároveň odpovídaly aktuálním informačním potřebám státní služby.

Zavedení sběru dosud absentujících metrik a vývoj metrik dovedností a výkonu

Absence sběru dat se týká i některých základních personalistických metrik, jako například informací souvisejících s úspěšností či délkou výběrových řízení, mobilitou či odchodem zaměstnanců. Popsat hlavní příčiny odchodu zaměstnanců, jejich další pracoviště (alespoň typově) nebo naopak vyhodnotit úspěšnost výběrových řízení napříč státní službou je tak v podstatě nemožné, což znemožňuje návrh adresných intervencí. Vedle toho existují i oblasti, kde neexistuje přímočará sada metrik, které by bylo možné jednoduše začít sbírat a vyhodnocovat. To se týká především oblasti výkonu, kde nejsou k dispozici univerzálně použitelné indikátory a kde volba metrik vždy závisí na konkrétním procesním nastavení (např. systému služebního hodnocení, hodnocení

kompetencí, řízení výkonu či rozvoje). Je proto potřeba **zavést sběr dat o individuálních výběrových řízeních, nástupech a odchodech**, nejlépe formou zavedení portálu kandidáta, ATS systému nebo podobného, případně rozšířením modulu ISoSS – Evidence obsazovaných služebních míst. Současně je potřeba **vyvinout a zavést sadu indikátorů pro hodnocení dovedností a výkonu**.

Metriky doporučené ke sběru a monitoringu jsou blíže popsány v *Příloze 3*.

Propojení dat v existujících systémech (ISP/JMHZ, ISoSS)

Data o zaměstnávání státních zaměstnanců, jejich odměňování a pracovních místech a organizační struktuře úřadů jsou stále sbírána odděleně a spravována v samostatných, nepropojených informačních systémech. Například tak není možné analýzy odměňování provést na detailnější úrovni než pro celé úřady, a identifikovat tak dobrou nebo špatnou praxi nebo nedostatky u konkrétních profesí či oborů. Pro plné využití již existujících a sbíraných dat je proto potřeba **prioritně vytvořit propojení dat v systémech ISoSS a ISP** – případně JMHZ po jeho spuštění.

6 Přílohy

Příloha 1: Záběr, zdroje a metody

Souhrnná zpráva i detailní podkladové studie pracují s nejlepšími dostupnými poznatky. Pro zachycení stávajícího stavu pracovní síly a odměňování byly provedeny vlastní analýzy a modelování administrativních dat; konkrétně byla využita mikrodata Informačního systému o platech a rejstříku státních zaměstnanců Informačního systému o státní službě do konce roku 2024. Tato data byla doplněna o institucionální metadata a fiskální data Informačního systému státní pokladny. Poskytnutí těchto dat ze strany Ministerstva financí a správcům dat na Ministerstvu vnitra bylo důležitým podkladem pro zpracování studie.

Fungování státní služby a jejích organizací je analyzováno především na základě dotazníkového šetření *Pohled úředníka*ce* realizovaného na jaře 2024; část oblasti kompetencí a jejich získávání prostřednictvím náboru a čerpá z poznatků pilotních studií na vybraných úřadech. Ke zmapování politicko-administrativního rozhraní byla provedena série kvalitativních polostrukturovaných hloubkových rozhovorů, individuálních konzultací a jeden workshop s politickými aktéry a vysokými úředníky. Dále byly využity existující poznatky sekce pro státní službu z pravidelných i ad hoc sběrů dat na úrovni úřadů.

V některých oblastech chyběla detailní pozorovací data: části životního cyklu zaměstnance (především nábor, rozvoj a odchody); výkon zaměstnanců a organizací; stav kompetencí zaměstnanců. Pro účely této studie byl proto s menší mírou jistoty dovozen stav věcí z dostupných dat, která zachycují příbuzné jevy (administrativní data z informačních systémů, postojová data z dotazníkového šetření, poznatky z pilotních projektů).

Při hodnocení stavu a návrhu řešení pak studie vychází z kombinace odborné literatury (především v oblasti organizačního řízení, pracovní psychologie, ekonomie trhu práce a veřejné správy), a dobré mezinárodní praxe vyvozené z šedé literatury a prostřednictvím dotazníkového šetření mezi evropskými státy a konzultací s experty a praktiky z evropských a některých neevropských zemí.

Při práci s literaturou byl kladen důraz na kvalitu výzkumných studií: tam, kde bylo třeba zhodnotit pravděpodobný dopad nějakého opatření, byly integrovány výzkumné poznatky s ohledem na to, jak kvalitní je výzkumný design dané studie právě s ohledem na zkoumání příčinných souvislostí (kauzality).

V některých oblastech je kvalitně provedených výzkumů málo. Tam, kde se studie snaží zodpovídat otázky na makroúrovni ohledně organizace a rozsahu státní služby, použitelná odborná literatura chybí mj. kvůli specifičnosti českého prostředí a řešených problémů. Podobně je v oblasti základních principů řízení a organizace úřadů málokdy k dispozici

kauzálně průkazná evidence. V těchto oblastech studie vychází z detailní analýzy současného stavu i mezinárodních zkušeností. Pro oblast politicko-administrativního prostředí byl proveden vlastní sběr kvalitativních dat, protože hloubkové analýzy k této problematice pro české prostředí nejsou zcela zpracovány a v mezinárodním prostředí jen v omezené míře.

Studie svým **záběrem** jde nad rámec právních institutů zákona; zaměřuje se na skutečné fungování státní služby jako souboru organizací a pracovní síly. Zároveň ale studie do detailu nepokrývá všechny související subsystémy vládnutí, které fungování státní služby ovlivňují: model veřejné správy, organizace centrální státní správy či politický systém.

Příloha 2: Použité kategorizace

Ministerstva a Úřad vlády ČR	Úřad vlády ČR Ministerstvo dopravy Ministerstvo financí Ministerstvo kultury Ministerstvo obrany Ministerstvo práce a sociálních věcí Ministerstvo pro místní rozvoj Ministerstvo průmyslu a obchodu Ministerstvo spravedlnosti Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy Ministerstvo vnitra Ministerstvo zahraničních věcí Ministerstvo zdravotnictví Ministerstvo zemědělství Ministerstvo životního prostředí
Soustavy velkých úřadů a Úřad práce	Česká správa sociálního zabezpečení Finanční správa Český úřad zeměměřický a katastrální a jemu podřízené úřady Úřad práce ČR
Soustavy malých úřadů	Státní archivy Krajské hygienické stanice Státní báňskou správu Státní úřad inspekce práce Vojenské a újezdní úřady
Ústřední samostatné úřady	Český statistický úřad Český telekomunikační úřad Energetický regulační úřad

	Rada pro rozhlasové a televizní vysílání Správa státních hmotných rezerv Státní úřad pro jadernou bezpečnost Úřad pro ochranu hospodářské soutěže Úřad pro ochranu osobních údajů Úřad průmyslového vlastnictví Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí Národní sportovní agentura Digitální a informační agentura
Ostatní podřízené	Drážní inspekce Drážní úřad Státní fond dopravní infrastruktury Státní plavební správa Úřad pro civilní letectví Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod Dopravní a energetický stavební úřad Finanční analytický úřad Úřad pro obrannou standardizaci, katalogizaci a státní ověřování jakosti Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí Centrum pro regionální rozvoj České republiky Česká obchodní inspekce Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva Státní energetická inspekce Puncovní úřad Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví Agentura pro podnikání a inovace Česká školní inspekce Státní ústav pro kontrolu léčiv Česká plemenářská inspekce Státní veterinární správa Státní zemědělská a potravinářská inspekce Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský Státní pozemkový úřad Státní zemědělský intervenční fond Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv Česká inspekce životního prostředí

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
Státní fond životního prostředí
Archiv bezpečnostních složek

Příloha 3: Doporučené metriky

Součástí výsledné sady by měly být metriky v následujících oblastech, přičemž pro některé uvádíme konkrétní příklady. Hvězdičkou* jsou označeny specifické metriky, které je třeba standardizovat na základě existujících dat, dvěma hvězdičkami** oblasti, kde data zcela chybí a je třeba je začít sbírat.

Uvedené metriky jsou přínosné zejména tehdy, pokud je možné je **agregovat a následně porovnávat v čase** i napříč různými kategoriemi a oblastmi (např. mezi úřady, platovými třídami, typy činností, hierarchickými úrovněmi, věkovými skupinami či podle pohlaví). Takové srovnání umožňuje **systematický monitoring a včasnou identifikaci případných problémů** v konkrétních profesích, úřadech, útvarech nebo skupinách zaměstnanců. Vzhledem k tomu, že vhodné podoby agregace se mohou u jednotlivých metrik lišit, **je klíčové disponovat daty na úrovni jednotlivců** (případně u některých náborových metrik na úrovni jednotlivých výběrových řízení).

Oblast	**Metrika**	**Účel**
Stav a struktura pracovní síly	standardizovaný počet zaměstnanců (výše úvazků)*	srovnání kapacit úřadů, alokace pracovní síly
	věková struktura zaměstnanců (medián, podíl skupiny 60+)*	identifikace rizik (např. hromadných odchodů do důchodu)
	počet a struktura neobsazených míst (+kompetence)**	identifikace strukturálních deficitů, obecně plánování a řízení lidských zdrojů
	zastoupení žen a menšin */**	řízení rovnosti příležitostí, identifikace kariérních překážek, vertikální segregace
	počet/podíl dnů zdravotní absence**	sledování motivace, zdravotního stavu, příp. vyhoření zaměstnanců
Řízení lidských zdrojů / kapacita HR	podíl HR zaměstnanců na celkovém počtu zaměstnanců*(HR to staff ratio)	kapacity a efektivita HR
	celkové náklady na HR (total HR expense)*	posouzení rozsahu zdrojů věnovaných HR a kontext

		pro interpretaci ostatních HR metrik
Nábor a obsazování míst	počet pracovních dnů od vyhlášení výběrového řízení do nástupu zaměstnance (time to start, vacancy rate)**	plánování činností úřadů, srovnání náročnosti obsazování různých typů pozic
	počet pracovních dnů od vyhlášení pozice do přijetí nabídky kandidátem (time to hire)**	efektivita náborů, identifikace překážek/úzkých hrdel
	binární proměnná značící, zda se do výběrového řízení zapojil alespoň jeden relevantní kandidát (splňující požadované kvalifikace)* počet relevantních kandidátů na jedno výběrové řízení **	atraktivita pozic, adekvátnost kritérií
	binární proměnná značící, zda z výběrového řízení vzešel alespoň jeden a) úspěšný kandidát a b) úspěšný kandidát, který přijal nabídku** podíl úspěšných uchazečů, kteří přijali nabídku (offer acceptance rate)**	atraktivita pracovních podmínek, konkurenceschopnost
	binární proměnná značící, zda se výběrové řízení a) rušilo (s důvodem) a b) opakovalo** počet/podíl zrušených a opakovaných výběrových řízení**	identifikace problematických pozic, oblastí
	podíl nově přijatých, kteří odejdou během daného období (zkušební doby, prvního roku)* (early turnover rate, new-hire turnover)	kvalita náboru, sledování fluktuace
Retence a odchody	fluktuace (dobrovolná, nedobrovolná)** (turnover rate, index stability, míra přežití)	stabilita pracovní síly, identifikace pozic s vysokou fluktuací
	důvody a směry odchodu**	identifikace slabin v konkurenceschopnosti, sledování meziúřadových přechodů
	průměrná doba setrvání na pozici* (average tenure)	stabilita pracovní síly

	podíl „přesoutěžených“ představených*	fluktuace ve vedoucích pozicích
Rozvoj zaměstnanců	náklady na vzdělávání zaměstnanců (ICT dovednosti, jazykové dovednosti)* vnímání a hodnocení příležitostí profesního rozvoje zaměstnanci (s důrazem na pociťovaný vliv na pracovní výkon)*	rozvoj kompetencí a připravenost na budoucí výzvy pracovního trhu, efektivita dostupných rozvojových aktivit
Odměňování	průměrný a mediánový plat*, relativní pozice vůči trhu (comparison ratio) – srovnání dle regionu*, vzdělání*, profese**	konkurenceschopnost platů
	podíl zaměstnanců s tarifem pod zaručeným platem*	efektivita výkonových složek odměn
	podíl osobních příplatků a odměn na celkovém příjmu*	variabilita odměňování, vývoj odměn v návaznosti na kariérní postup
	rozptyl osobních příplatků a odměn dle tříd*	monitoring využívání odměn (napříč úřady)
Postojové metriky	spokojenost zaměstnanců* (např. Employee Satisfaction Index)	identifikace rizik (fluktuace, vyhoření…)
	míra angažovanosti* (engagement rate, employee engagement score)	
	pracovní klima a kultura*	
Prostupnost/mobilita	obsazování pozic interními vs. externími kandidáty* (internal mobility rate)	sledování vnitřní mobility
	četnost/podíl povýšení*	možnost/běžnost kariérního postupu
	průměrný čas do povýšení*	rychlost kariérního postupu
	četnost a důvody přeřazení na nižší pozici*	sestupná mobilita, problémy s výkonem

Příloha 4: Použitá literatura a zdroje

Uvedený seznam literatury a zdrojů odpovídá podkladům použitým při zpracování dopadové studie, z níž byla tato souhrnná zpráva vytvořena.

Agrawal, C. (2012). Performance-related pay-hype versus reality: With special reference to public sector organizations. Management and Labour Studies, 37(4), 337–344. https://doi.org/10.1177/0258042X13484848

Armstrong, M. (with Taylor, S.). (2023). Armstrong's handbook of human resource management practice: A guide to the theory and practice of people management (16th ed). Kogan Page, Limited.

Avolio, B. J., Waldman, D. A., & McDaniel, M. A. (1990). Age and work performance in nonmanagerial jobs: The effects of experience and occupational type. Academy of Management Journal, 33(2), 407–422. https://doi.org/10.2307/256331

Ayaita, A., Yang, P., & Gülal, F. (2019). Where does the good shepherd go? Civic virtue and sorting into public sector employment. German Economic Review, 20(4), e571–e599. https://doi.org/10.1111/geer.12180

Bach,T., Hammerschmid, G., Löffler, L. (2018). More delegation, more political control? Politicization of senior-level appointments in 18 European countries. *Public Policy and Administration*.

Bargain, O., Etienne, A., & Melly, B. (2025). Is the public sector losing the battle for talent? Evidence from long french panel data. The Economic Journal, ueaf069. https://doi.org/10.1093/ej/ueaf069

Bertrand, M., Burgess, R., Chawla, A., & Xu, G. (2019). The glittering prizes: Career incentives and bureaucrat performance. The Review of Economic Studies, rdz029. https://doi.org/10.1093/restud/rdz029

Borjas, G. (2002). The wage structure and the sorting of workers into the public sector (No. w9313; s. w9313). National Bureau of Economic Research. https://doi.org/10.3386/w9313

Bouchal, P., Čech, T., Frühauf, L. et al. „Building capacity for evidence-informed policymaking in governance and public administration in a post-pandemic Europe - Country analysis, policy recommendations and implementation roadmap Czech Republic".
https://vyzkum.gov.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=1065949&ad=1&attid=1066103

Bouchal, P., Čech, T., Reznikow, A. et al. (2023) „Doporučení pro týmy i pro stát", Podpora analytických kapacit PANK, https://pank.cz/doporuceni/

Breza, E., Kaur, S., & Shamdasani, Y. (2018). The morale effects of pay inequality*. The Quarterly Journal of Economics, 133(2), 611–663. https://doi.org/10.1093/qje/qjx041

Broucker, B. (2010): *Knowledge Transfer of Educational Programs in Public Management: Transfer-Inhibiting and Transfer-Enhancing Factors in the Belgian Public Sector*. Journal of Public Affairs Education. 16. 231-253. 10.2307/25676124. Burke, L. A., & Hutchins, H. M. (2008): *A Study of Best Practices in Training Transfer and Proposed Model of Transfer. Human Resource Development Quarterly,* 19(2), 107–128.

Buurman, M., Delfgaauw, J., Dur, R., & Van Den Bossche, S. (2012). Public sector employees: Risk averse and altruistic? Journal of Economic Behavior & Organization, 83(3), 279–291. https://doi.org/10.1016/j.jebo.2012.06.003

CIPD (2024): *Resourcing and Talent Planning 2024*. Chartered Institute of Personnel and Development. London. Dostupné z: https://www.cipd.org/uk/knowledge/reports/resourcing-talent-planning/

Cortázar, J.C.; Fuenzalida, J.; Lafuente, M. (2016). *Merit-based Selection of Public Managers: Better Public Sector Managers: Better Public Sector*. Inter-American Development Bank.

Cribb, J., Emmerson, C., & Sibieta, L. (2014). Public sector pay in the uk. IFS. https://doi.org/10.1920/re.ifs.2014.0097

Cronshaw, S. F. (1998). Job analysis: Changing nature of work. Canadian Psychology / Psychologie Canadienne, 39(1–2), 5–13. https://doi.org/10.1037/h0086790

Dal Bo, E., Finan, F., & Rossi, M. (2012). Strengthening state capabilities: The role of financial incentives in the call to public service. SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.2089694

De Rick, K., Van Witte, S. (2014): *Knowledge Transfer of Educational Programs in Public Management: Transfer-Inhibiting and Transfer-Enhancing Factors in the Belgian Public Sector.*

Deloitte. (2024). Koncepce vzdělávání a rozvoje pro představené a specialisty z vybraných služebních úřadů – Zpráva ze vstupní analýzy.

DuVernet, A. M., Dierdorff, E. C., & Wilson, M. A. (2015). Exploring factors that influence work analysis data: A meta-analysis of design choices, purposes, and organizational context. Journal of Applied Psychology, 100(5), 1603–1631. https://doi.org/10.1037/a0039084

Fairburn, J. A., & Malcomson, J. M. (2001). Performance, promotion, and the peter principle. The Review of Economic Studies, 68(1), 45–66. https://doi.org/10.1111/1467-937X.00159

Frankort, H. T. W., & Avgoustaki, A. (2022). Beyond reward expectancy: How do periodic incentive payments influence the temporal dynamics of performance? Journal of Management, 48(7), 2075–2107. https://doi.org/10.1177/01492063211016032

Frögéli, E. et al. (2023): Effectiveness of formal onboarding (systematická studie).

Garibaldi, Pietro, and Pedro Gomes. *The Economics of Public Employment: An Overview for Policy Makers*. 2020. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2021-funzionamento-pa/Garibaldi.pdf.

Garrett, R. S. Thurber, A.J.; Fritschler, A.L.; Rosenbloom,. D.H. (2006). Assessing the Impact of Bureaucracy Bashing by Electoral Campaigns. *Public Administration Review*, 228-240.

George, B., & Van Der Wal, Z. (2023). Does Performance-Related-Pay work ? Recommendations for practice based on a meta-analysis. Policy Design and Practice, 6(3), 299–312. https://doi.org/10.1080/25741292.2023.2205756

Gerson, D. (2022). *Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries*. Paris: OECD Publishing.

Gerson, D. (2020), "Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries", *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 40, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/ed8235c8-en.

Government of Canada (2024): *Employment Equity in the Public Service*. Ottawa. Dostupné z: https://www.canada.ca/en/public-service-commission/services/employment-equity.html

GRECO. (2023). Prevence korupce a podpora integrity ve vztahu k ústředním orgánum státní správy (osoby ve vrcholných výkonných funkcích) a orgánů činných v trestním řízení.

Guggenberger, P., Maor, D., Park, M., & Simon, P. (2023). *The State of Organizations 2023: Ten shifts transforming organizations*. McKinsey & Company. (Report; publikováno 26 April 2023).

Heneman, R. L., Ledford Jr., G. E., & Gresham, M. T. (2000). The changing nature of work and its effects on compensation design and delivery. In Compensation in Organizations: Progress & Prospects (s. 195–240). New Lexington Press.

Hewett, R., & Leroy, H. (2019). Well it's only fair: How perceptions of manager discretion in bonus allocation affect intrinsic motivation. Journal of Management Studies, 56(6), 1105–1137. https://doi.org/10.1111/joms.12445

Chang, C. Y., Hur, H., & Lee, D. (2024). Too much of a good thing? Looking for the inverted u-shaped relationship between organizational tenure and perceived performance. Public Organization Review, 24(1), 315–334. https://doi.org/10.1007/s11115-022-00672-3

Checchi, D., Fenizia, A., & Lucifora, C. (2021). Public sector jobs: Working in the public sector in europe and the us. SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.3879362

International Monetary Fund. (2016). Managing Government Compensation and Employment—Institutions, Policies, and Reform Challenges. https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/040816a.pdf

International Labour Organization (ILO). *Managing Underperformance*. *A Guide for Managers*. Geneva: ILO. Dostupné z: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40exrel/documents/instructionalmaterial/wcms_745727.pdf

Ketelaar, A,; Manning, N.; Turkisch, E. (2007). *Performance-based arrangements for senior civil servants OECD and other country experiences*. Paris: OECD Publishing.

Kim, H; Jung, H.; Kim S. (2021). Does politicization influence senior public officials' work attitudes? Different forms and effects of politicization in the civil service. *Public Management Review*.

Kirkpatrick, D. L., & Kirkpatrick, J. D. (2006): *Evaluating Training Programs: The Four Levels*. 3rd Edition. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

KPMG Česká republika, s.r.o. (2019). *Zpráva z ex post hodnocení dopadů regulace (RIA) k zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, sekce pro státní službu.

Kudrna, D. (2025). Regulatory Stewardship an empirical view. *Policy Quarterly*, stránky 12 - 20.

Kuperus, Herma, and Anita Rode. *Top Public Managers in Europe: Management and Employment in Central Public Administrations*. 2016. https://www.algemenebestuursdienst.nl/documenten/publicatie/2016/12/21/top-public-managers-in-europe.

Kuhlman, S. et al (2021). Public administration in Germany. Palgrave Macmillan Cham, Governance and public management. ISBN 978-3-030-53697-8. Published: 29 January 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-53697-8

Marcinkowski, L., Butnaru, A., & Rabrenović, A. (2024). Salary systems in public administration and their reforms: Guidance for SIGMA partners (No. 71; SIGMA Papers). OECD Publishing.

Meer, F. M. (2018). Public administration characteristics and performance in EU28: Netherlands.

Meyer-Sahling, J-H.; Schuster, C., Mikkelsen, K.S. (2018). Civil service management in developing countries: what works? *Report for the UK Department for International Development (DFID)*.

Meyer-Sahling, J-H; Mikkelsen, K. S.; Schuster, C.; Bartula-Musikic, R.; Ahmetovic. D.; Muk, M.; Naidov-Little, I.; Qeriqi, H.; Shundi, A.; Vlajkovic, V. (2020). *Making Merit Recruitment Work: Lessons from and for the Western Balkans*. Roskilde: Regional School of Public Administration.

Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu. (2022). *Analýza zákona o státní službě*. Praha. (Autorský kolektiv: Renata Kocianová aj.).

Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu. (2024). *Analýza náborového procesu*.

Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu. (2024). *Pohled úředníka/ce: zpráva z průzkumu*. https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/pruzkum-pohled-urednika-ce.aspx.

Ministerstvo vnitra ČR, Sekce pro státní službu. (2025). *Zpráva o vzdělávání 2024*.

Newman, A. H., Tafkov, I. D., Waddoups, N. J., & Xiong, X. G. (2024). The effect of reward frequency on performance under cash rewards and tangible rewards. Accounting, Organizations and Society, 112, 101543. https://doi.org/10.1016/j.aos.2024.101543

Ng, T. W. H., & Feldman, D. C. (2013). Does longer job tenure help or hinder job performance? Journal of Vocational Behavior, 83(3), 305–314. https://doi.org/10.1016/j.jvb.2013.06.012

OECD (2016): *Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1787/9789264267190-en

OECD (2017), *Skills for a High Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264280724-en.

OECD (2023), *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/5b378e11-en.

OECD (2023), *Retaining Talent at All Ages, Ageing and Employment Policies*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/00dbdd06-en.

OECD. (2020). *OECD Public Integrity Handbook*. Paris: OECD Publishing. Načteno z https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en

OECD. (2023). *Přehled o stavu veřejné správy: Česká Republika: Česká republika na cestě k modernější a efektivnější veřejné* . Paris: OECD Publishing.

OECD. (2024). *Steering from the Centre of Government in Times of Complexity: Compendium of Practices*. Paris: OECD Publishing.

Peters, G.B.; Pierre, J. eds. (2004). *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*. London: Routledge.

Pouliakas, K. (2010). Pay enough, don't pay too much or don't pay at all? The impact of bonus intensity on job satisfaction. Kyklos, 63(4), 597–626. https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.2010.00490.x

Public Service Commission of Canada (2025): *GC Jobs – Find jobs in the Government of Canada*. Ottawa. Dostupné z: https://www.canada.ca/en/services/jobs/opportunities/government.html

Rataj, M. (2021): *Kompetenční model. Tvorba a hodnocení kompetencí*. Sloneek Europe, s.r.o.

Recascino Wise, L., & Sjöström, A. (2001). Changing Values and Notions of Pay Equity in the Swedish Civil Service. In Handbook of Comparative and Development Public Administration (2. vyd.). Routledge.

Riccucci, N. M., Naff, K. C., HAamidullah, M. F. *Personnel management in government: Politics and process*. New York: Routledge, 2019. ISBN 978-1-138-33804-3.

Rogers, M. & Kelley, P. (2019): *Exploring the Transfer of Learning from an Executive Development Program for Human Services Managers*. Mack Center, University of California Berkeley.

Rogger, Daniel, and Christian Schuster, eds. *The Government Analytics Handbook: Leveraging Data to Strengthen Public Administration*. 2023. https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1957-5.

Rybář, M.; Pink, M.; Eibl, O.; Podmaník, M. (2023). *Dobývání státní správy*. Brno: Books@Pipes/ Masarykova univerzita.

Sanchez, J. I., & Levine, E. L. (2009). What is (Or should be) the difference between competency modeling and traditional job analysis? Human Resource Management Review, 19(2), 53–63. https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2008.10.002

Sanchez, J. I., & Levine, E. L. (2012). The rise and fall of job analysis and the future of work analysis. Annual Review of Psychology, 63(1), 397–425. https://doi.org/10.1146/annurev-psych-120710-100401

Saxby, J. et al. (2008). *Capacity, Change and Performance: Study Report*. ECDPM Discussion Paper 59B. Dostupné z: https://ecdpm.org/application/files/2516/5547/2658/DP-59B-Capacity-Change-Performance-Study-Report-2008.pdf?utm_source=chatgpt.com

Sekce pro státní službu MV ČR, Vládní analytický útvar. (2024): Průzkum *Pohled úředníka*ce*. https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/pruzkum-pohled-urednika-ce.aspx

Selden, S., Moynihan,D. P. A model of voluntary turnover in state government. Review of public personnel administration. 2000, 20(2), 63–74. ISSN 0734371X.

Sheeling, N., Bertram, I., Szydlowski, G., Bouwman, R., de Boer, N., Grimmelikhuijsen, S., Tummers, L. (2023). Working 9 to 5? A Cross-National Analysis of Public Sector Worker Stereotypes." Public Ma. *Public Management Review*, 2064–2093.

Schmidt, F. L., & Hunter, J. (1998): The Validity and Utility of Selection Methods in Personnel Psychology.

Schmidt, F. L., & Oh, I.-S. (2016): Meta-analýza výběrových metod a jejich prediktivní validita.

Sommermann, Karl-Peter, Adam Krzywoń, and Cristina Fraenkel-Haeberle, eds. *The Civil Service in Europe: A Research Companion*. Routledge, 2025. https://doi.org/10.4324/9781003458333.

Steffens, N. K., Shemla, M., Wegge, J., & Diestel, S. (2014). Organizational tenure and employee performance: A multilevel analysis. Group & Organization Management, 39(6), 664–690. https://doi.org/10.1177/1059601114553512

Thom, M., & Reilly, T. (2015). Compensation benchmarking practices in large u. S. Local governments: Results of a national survey. Public Personnel Management, 44(3), 340–355. https://doi.org/10.1177/0091026015586266

Tronti, L., Della Rocca, G., & Tomassini, M. (2014). *Managing Competencies in European Public Administrations*. European Public Administration Network (EUPAN) / Italian Presidency 2014.

Tu, W., Hsieh, C.-W., Chen, C.-A., & Wen, B. (2024). Public service motivation, performance-contingent pay, and job satisfaction of street-level bureaucrats. Public Personnel Management, 53(2), 256–280. https://doi.org/10.1177/00910260231201628

U.S. Office of Personnel Management (2025): *USAJOBS – The Federal Government's Official Employment Site*. Washington, D.C. Dostupné z: https://www.usajobs.gov

UK Government (2025): *Using the Civil Service Jobs website*. London: Cabinet Office. Dostupné z: https://www.civilservicejobs.service.gov.uk

Van de Walle, S. (2017). Explaining variation in perceived managerial autonomy and direct politicization in European public sectors. *International Review of Administrative Sciences*.

van Dorp E-J.; Hart, P. (2019). Navigating the dichotomy: The top public servant's craft. *Public Administration*, stránky 877 - 891.

van Sliedregt, T., Voskuijl, O. F., & Thierry, H. (2001). Job evaluation systems and pay grade structures: Do they match? The International Journal of Human Resource Management, 12(8), 1313–1324. https://doi.org/10.1080/09585190110083811

Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2010). Pay for performance in the public sector—Benefits and (Hidden) costs. Journal of Public Administration Research and Theory, 20(2), 387–412. https://doi.org/10.1093/jopart/mup009

Právní předpisy

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 302/2014 Sb., o katalogu správních činností

Nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců

Nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu

Nařízení vlády č. 135/2015 Sb., o dalších překážkách ve službě, za které přísluší státnímu zaměstnanci plat

Nařízení vlády č. 136/2015 Sb., o rovnocennosti některých zkoušek a odborných kvalifikací zvláštní části úřednické zkoušky

Nařízení vlády č. 137/2015 Sb., o dalších případech, ve kterých lze přijmout osobu do služebního poměru na dobu určitou

Nařízení vlády č. 144/2015 Sb., o výkonu státní služby z jiného místa a pravidlech pro vytvoření předpokladu sladění rodinného a osobního života s výkonem státní služby

Nařízení vlády č. 161/2015 Sb., o výkonu státní služby na služebním působišti mimo území České republiky ve svátek

Nařízení vlády č. 1/2019 Sb., o oborech státní služby

Nařízení vlády č. 36/2019 Sb., o podrobnostech služebního hodnocení státních zaměstnanců a vazbě osobního příplatku státního zaměstnance na výsledek služebního hodnocení a o změně nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 452/2024 Sb., o úřednické zkoušce

Datové systémy a informační zdroje

Ministerstvo financí České republiky. *Informační systém o platech – data do prosince 2024*.

Ministerstvo financí České republiky. *Monitor státní pokladny – otevřená data*. *https://monitor.statnipokladna.gov.cz/datovy-katalog/ciselniky*

Ministerstvo vnitra České republiky. *Informační systém o státní službě – data do prosince 2024*.

Služební předpisy

Ministerstvo vnitra České republiky. *Platné služební předpisy*. Dostupné z: https://mv.gov.cz/sluzba/clanek/sluzebni-predpisy.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d (stav ke dni přístupu), aktuálně též dostupné na ttps://vlada.gov.cz/cz/statni_sluzba/dokumenty/sluzebni_predpisy/platne-223240/